

# 123

## Ett enklare skattesystem

**T**anken om ett enkelt men ändå effektivt skattesystem har länge varit en del av den skattepolitiska diskussionen. Ett tidigt inslag introducerades av Milton Friedman redan 1962, Friedmans förslag har ofta associerats med en så kallad platt skatt (*flat tax*), men förslaget var inte enbart kopplat till en proportionell skattesats utan även till en så kallad negativ inkomstskatt och därmed även till utformningen av bidragssystemet. I USA har platt skatt oftast förknippats med Robert Hall och Alvin Rabushka (H & R) (1983 och 1995). Deras ursprungliga förslag baseras på en proportionell och lika stor skatt på både individ- och företagsinkomster. Under senare tid har intresset för platt skatt ökat och en bidragande orsak till detta var den ryska skattereformen som genomfördes år 2001. Det framgångsrika utfallet av reformen med kraftigt ökade skatteintäkter har varit en viktig inspirationskälla för ett antal länder som nyligen infört platt skatt.

För de länder som genomfört platt skatt har den akademiska forskningen spelat en mindre roll för utformningen av dessa reformer. Bidraget från den akademiska forskningen när det gäller att försöka utvärdera effekterna av dessa reformer har dessutom, med ett fåtal undantag, varit litet. Michael Keen, Yitae Kim och Riccardo Varsano (2008) skriver: »Det är både anmärkningsvärt och besvärande att diskussionen om platt skatt handlar mer om retorik

*Milton Friedmans syn på platt skatt*

*Lite forskning om platt skatt*

och påståenden än analys och bevis.« Som tidigare nämnts har istället den akademiska skatteforskningen huvudsakligen varit inriktad på den optimala skattedesignen medan diskussionen om platt skatt framför allt förts i den politiska sfären.

Som diskuterats i förra kapitlet har frågor om hur skattesystemet ska utformas för att vara enkelt att förstå fått relativt litet utrymme i den akademiska skatteforskningen. En grundläggande tanke i detta kapitel är att enkelhet bör uppnås genom att göra skatterna mer enhetliga eller till och med likformiga. Ett likformigt skattesystem leder till ett förenklat regelverk och medför minskat behov av skatteplanering, vilket ger en ökad möjlighet till korrekta och rationella beslut.

Vi kommer i det följande introducera begreppet platt skatt, därefter försöker vi ge ett svar på frågan om en platt skatt även kan vara optimal. Från teori går vi över till praktik och redovisar några erfarenheter från länder som infört en platt skatt. Efter detta följer en utvärdering av ett förenklat skattesystem i Sverige. Utgångspunkten är en reform inspirerad av H&R där målsättningen är att ha samma skattesats på personliga inkomster såväl som inkomster från företag.

## Platt skatt

Den grundläggande tanken bakom platt skatt är att en enhetlig och relativt låg skattenivå som tillämpas på en bredare skattebas kan generera om inte en högre så åtminstone en lika hög skatteintäkt som ett progressivt system. Skatteintäkterna kan hållas på en hög nivå genom en högre betalningsvillighet, minskat fusk och skatteplanering och ökade incitament för aktiviteter som genererar skatteintäkter.

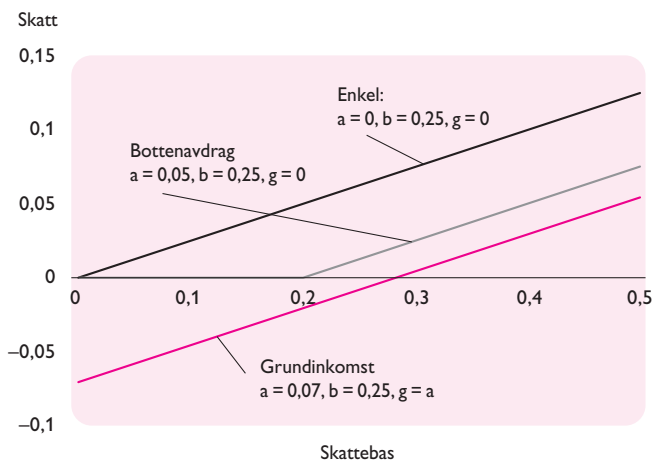
Det finns inte en enhetlig definition på platt skatt och de länder som genomfört en sådan reform visar på en stor spridning i den praktiska utformningen. En utgångspunkt är att definiera en platt skatt som en proportionell skatt till skillnad från en progressiv skatt. En proportionell skatt innebär samma skattesats oberoende av inkomstens storlek. En naturlig utgångspunkt är att en platt skatt är

*Platt skatt kan ge lika höga skatteintäkter*

en icke-optimal skatt i den meningen att den inte beskattar individerna efter deras förmåga. Vi återkommer emellertid till denna fråga i nästa avsnitt. En platt skatt skiljer sig också åt beroende på om det ingår ett bottenavdrag, det vill säga en lägsta inkomst för att skatten ska tas ut. Flertalet av de länder som tillämpar platt skatt har ett bottenavdrag. Detta innebär naturligtvis ett inslag av progressivitet och således är det inte helt korrekt att använda begreppet platt skatt.

Som en utgångspunkt kan platt skatt skrivas,  $T = a + bI$ , där  $I$  betecknar skattebasen, skatteparametern  $b$  representerar marginalskatten och  $a$  mindre än noll implicerar ett avdrag. Det som kännetecknar en platt skatt är att den är linjär. Platt skatt innebär en konstant marginalskatt och för den enklaste formen av en platt skatt där  $a$  satts till noll är även den genomsnittliga skatten konstant och lika med marginalskatten, se figur 3.1. En konsekvens är att all positiv taxerad inkomst beskattas. Ett alternativ till den enklaste varianten erhålls genom att införa en parameter för ett bottenavdrag  $g$ , skattefunktionen kan då skrivas  $T = \max(a + bI, g)$ . Som framgår av figur 3.1 är nu skatteprofilen icke-linjär. För inkomster under den lägre inkomstgränsen är skatten noll och detta har två fördelar. För det

*En platt skatt är linjär*



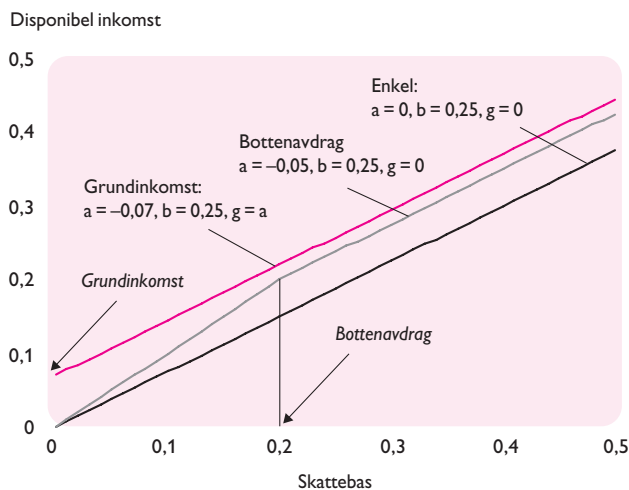
**Figur 3.1** Skatteprofiler för olika varianter av en proportionell skatt.

*Minskad  
administrativ  
börda*

första leder det till en minskad inkomstspridning i den disponibla inkomsten och för det andra innebär det en större enkelhet. Att inte beskatta låga inkomster minskar den administrativa bördan både för individen och för skattemyndigheten.

Profilerna för den enkla linjära skatten samt den icke-linjära med ett bottenavdrag visas även i figur 3.2 men nu för disponibel inkomst istället för skatt. Detta är då i princip en beskrivning av budgetmängden, det vill säga hur mycket den disponibla inkomsten ändras då arbetstiden ändras. Den enkla skatten medför naturligtvis en linjär budgetmängd, disponibel inkomst ökar linjärt med en konstant nivå  $b$ . Som väntat innebär bottenavdraget en icke-linjär budgetmängd med en knäckpunkt.

Slutligen redovisas ett alternativ där parametern  $a$  återigen är mindre än noll men nu med en annan tolkning. Detta alternativ kan presenteras antingen som en negativ inkomstskatt eller som en grundinkomst, den negativa inkomstskatten representerar då ett bidrag. Figur 3.1 visar varför det kallas negativ inkomstskatt och figur 3.2 förklarar grundinkomstaspekten. Den första tolkning-



**Figur 3.2** Profiler för disponibel inkomst.

en är kopplad till Friedman och den senare till Anthony Atkinson (1995). I Atkinsons förslag är grundinkomsten tänkt att ersätta bidrag/transfereringar. En sådan utformning där grundinkomsten är generell och betalas till alla som ligger under inkomstgränsen kommer att bli dyr. Ett alternativ är att grundinkomsten enbart utgår till en del av befolkningen, exempelvis äldre, det vill säga en lösning liknande den garantipension som finns idag. En intressant aspekt av grundinkomsten är att den även inkluderar våra välfärdssystem. En grundinkomst minskar eller ersätter behovet av stöd till låginkomsthushåll, om enkelhet eftersträvas så erbjuder en grundinkomst möjligheten att betydligt förenkla transfereeringssystemen.

*En grundinkomst förenklar transfereeringssystemen*

Eftersom vi tidigare hänvisat till betydelsen av optimal skatt så följer i nästa avsnitt ett försök att besvara frågan om en linjär skatt kan vara optimal.

## Optimal eller platt skatt

I kapitlet om optimala skatter redovisas skatteprofilen med utgångspunkt från de grundläggande antaganden som utgör kärnan i teorin om optimala skatter. Inte förvånande så varierar profilen med de antaganden som görs, men det kan även framhållas att profilen mycket väl kan vara linjär. Se exempelvis resultaten i tabell 1, s. 179 för modellen där vi antar preferenser för relativ konsumtion. Nivån på marginalskatten varierar med hur starka de relativa preferenserna är men profilerna är approximativt linjära. Detta är naturligtvis ett svagt argument för att den optimala profilen ska vara linjär, däremot ett argument för att den kan vara det.

Den enda studie vi har funnit där frågan ställs om den linjära skatten kan vara optimal är Michael Keen med flera (2008). De studerar om lösningen till det generella problemet att designa en optimal icke-linjär inkomstskatt kan vara approximativt linjär. De refererar till det ursprungliga bidraget av James Mirrlees (1971) som argumenterar för att givet ett antal stränga antaganden – en utilitaristisk välfärdsfunktion, preferenserna för konsumtion och fritid kan

*En optimal skatteprofil kan vara linjär*

beskrivas med en Cobb-Douglas funktion och den underliggande fördelningen av individernas förmåga är log-normal – så erhålls en optimal skattefunktion som är approximativt linjär.<sup>1</sup> Emellertid har senare arbeten av Matti Tuomala (1990) visat att detta resultat inte är robust. En välfärdsfunktion som innebär en större aversion mot olikhet, en nyttofunktion som inte är Cobb-Douglas och en alternativ fördelning av individernas förmåga – så kan den optimala skatteskalen vara kraftigt icke-linjär. Detta är även förenligt med de resultat som redovisas i det tidigare avsnittet om optimala skatter. Den generella profilen baserad på standardmodellen är snarare u-formad vid låga till medelhöga inkomster för att senare gradvis avta för högre inkomster.

*U-formad optimal skatteprofil*

Trots detta argumenterar Keen med flera (2008) för att även om en platt skatt inte är optimal så finns det inga starka teoretiska resultat som visar att den optimala skatteprofilen är progressiv. De sammanfattar: »Om man skulle söka efter ett argument för linjäritet i den optimala skattelitteraturen, så skulle det vara att eftersom olika förutsättningar skapar olika former av icke-linjäritet, och eftersom vi har en vag uppfattning om vad som bäst stämmer med verkligheten, så skulle linjäritet kunna vara ett rimligt val.«

*Enkelhet ett argument för platt skatt*

Starkare argument för platt skatt är igen enkelhet eller mer direkt problemen med skattefusk/planering och korruption. Ett starkt skäl till att en del länder valt att införa platt skatt är att de har haft problem med att samla in skatter på grund av bland annat fusk och korruption. Ett argument för platt skatt som presenteras i Keen med flera, är att en optimal skatteutformning kan medföra problem när skatteadministrationen är korrupt. De utgår från en situation där tjänstemän på skattemyndigheten är korrupta och villiga att minska skatten i gengäld för en muta, eller alternativt hotar att rapportera en hög skatt om ingen muta betalas. Anta en regering som har målet att maximera skatteintäkten och som kan påverka skatteprofilen samt straffavgifter såväl som belöningssystem för skatteadmini-

1. En utilitaristisk välfärdsfunktion summerar nyttan för alla individerna för att erhålla samhällets välfärdsfunktion. Alla individerna har samma vikt oberoende av nyttonivån vid utgångspunkten.

stratören. Under dessa förutsättningar visar Jean Hindriks, Michael Keen och Abhinay Muthoo (1999) att en linjär skatt på en lämplig nivå tillsammans med ett straff och belöningssystem för skatteinspektören kan maximera intäkten utan förekomst av skattefusk eller mutor. Förklaringen till detta är att skatten måste vara lika med sannolikheten för att bli ertappad med fusk, och om denna sannolikhet är konstant då ska också skattesatsen vara konstant.

Det kan förmodligen ifrågasättas om dessa teoretiska resultat spelat någon roll för de länder som infört platt skatt. I nästa avsnitt presenteras några exempel på hur platt skatt utformats i praktiken.

## Platt skatt i praktiken

Med början på 1990-talet har ett antal länder, främst östeuropeiska så kallade övergångsländer, genomfört omfattande skattereformer som till stora delar varit inspirerade av tanken bakom platt skatt. Estland var först bland de baltiska staterna med en reform redan 1994, och följdes redan samma år av Litauen och senare Lettland 1997. Utvecklingen i de baltiska staterna har beskrivits som en tvåstegsutveckling. Första steget kännetecknas av en platt skatt som legat på en nivå som ligger nära den högsta nivån i det progressiva skattesystemet före reformen (Keen, Kim och Varsano 2006). Det andra steget inleddes när Ryssland införde sin reform 2001. Denna följdes av liknande reformer i Ukraina, Slovakien, Georgien och Rumänien. Det gemensamma draget för dessa reformer är att skattenivån sattes lika med den lägsta nivån som förekom före reformen.

År 2001 genomförde Ryssland en inkomstskattereform. Före reformen förekom tre skattenivåer och efter reformen enbart en nivå på 13 procent. Första året efter reformen steg inkomstskatteintäkten med hela 46 procent (26 procent realt), och som andel av BNP ökade intäkten med nästan en femtedel (Ivanova, Keen och Klemm 2005). Det var naturligt att anta att denna kraftiga ökning i skatteintäkter orsakats av skattereformen och detta medförde ett nyvaknat intresse

*Estland först  
med platt skatt*

*Inkomstskatte-  
reform i Ryss-  
land 2001*

för en platt skatt.<sup>2</sup> Eftersom den ryska reformen är en av få reformer där försök till utvärdering genomförts så sammanfattar vi den kort här.

*Svårt att utvärdera den ryska reformen*

I en IMF-rapport utgick Anna Ivanova med flera (2005) från individ/hushållsdata från »Russian Longitudinal Monitoring Survey« i syfte att finna effekter på skatteintäkter, arbetsutbud, löner och skattebetalningsvilja (*compliance*). Författarna framhöll att reformeringen av inkomstskatten genomfördes tillsammans med andra ändringar vilket innebär att det är svårt att isolera dess effekter. Bland de reformer som samtidigt genomfördes ska framför allt nämnas en reformerad skatteadministration som medförde starkare juridisk ställning för skattemyndigheten och utökad befogenhet att samla in skatter.

*Högre deklarerade inkomster*

Enligt utvärderingen var huvudförklaringen till de kraftigt ökade skatteintäkterna en kraftig ökning i realinkomsten snarare än utplattade skattesatser. Den kraftiga ökningen i reallöner förklaras främst av ökade energipriser. Rapporten sammanfattar resultaten med att det inte finns stöd för att reformen ökat arbetsutbudet, men däremot förefaller det som om betalningsviljan påverkats. För de individer som påverkats av reformen har antalet med deklarerad inkomst ökat med cirka 16 procent. Här bör dock påpekas att denna andel före reformen var låg och det är mycket möjligt att ökningen främst beror på en starkare skattemyndighet snarare än en ändrad skatteprofil.

*Liknande reform i Georgien*

Vi nämnde tidigare behovet av likformighet. I nästa avsnitt beskriver vi en utvärdering av ett system som bygger på likformig beskattning av personliga inkomster och företagsinkomster. Det kan därför vara intressant att redovisa erfarenheterna av en skattereform som ligger nära tanken bakom likformighet, nämligen reformen i Georgien. Reformen genomfördes i tre steg. Första steget, som genomfördes mellan 2004 och 2007, innebar en dramatisk minskning av de formella skattenivåerna. Detta skedde genom

2. <http://www.heritage.org/research/commentary/2003/03/russias-flat-tax-miracle>



att ett antal skatter avskaffades, att den personliga inkomstkatten reducerades till en platt skatt på 12 procent samt att de sociala avgifterna reducerades från 33 till 20 procent.<sup>3</sup>

Andra steget implementerades 2007–2009. Inkomstkatten och de sociala avgifterna slogs ihop och nivån sattes till 25 procent. År 2009 reducerades inkomstkatten till 20 procent och målet är att ytterligare reducera nivån till 15 procent 2013. Det andra steget innebar även sänkt bolagsskatt från 20 till 15 procent. Ytterligare skattesänkningar genomfördes av kapitalinkomster som utdelningar och räntor från 10 till 7,5 procent – syftet är att avskaffa dessa helt 2012. Reformen omfattade även effektivare administrativa rutiner för att underlätta skattebetalningar samt skattefria företagszoner. Det tredje steget har främst berört skattelagstiftningen och fortsatt reformering av administrationen.

Utformningen av den platta inkomstkatten är unik i den meningen att det inte ingår något grundavdrag. Det kan också nämnas att socialavgifterna ingår i inkomstkatten, i princip samma lösning som i Danmark. Till sist även att det finns stora inslag av likformighet då företag och individer har nästan samma skatt. En ökning av den effektiva skatten har skett främst genom att basen för momsen breddats samt att punktskatter införts.

Mellan 2003 och 2007 ökade skatteintäkten från 12 procent av BNP till 21,6 procent.<sup>4</sup> En IMF-rapport tillskriver denna kraftiga ökning en serie av makroekonomiska och strukturella faktorer men även det reformerade skattesystemet och den effektivare administrationen.<sup>5</sup> Bilden efter 2008 blir delvis något annorlunda, den finansiella krisen så väl som konflikten med Ryssland har förmodligen en stor del i detta. Mellan 2007 och 2010 beräknas skatteintäkten som andel av BNP ha minskat med 2 procent.<sup>6</sup> Samtidigt ska nämnas

*Sänkt  
inkomstkatt  
och bolags-  
skatt*

*Unik utform-  
ning av platt  
skatt*

3. <http://www.imf.org/external/np/seminars/eng/2011/revenue/pdf/rusuda.pdf>

4. Georgia Pocket Tax Book [http://www.investingeorgia.org/upload/file/Pocket\\_Tax\\_Book\\_2011.pdf](http://www.investingeorgia.org/upload/file/Pocket_Tax_Book_2011.pdf)

5. IMF Country Report No. 11/93, s. 33, April 2011. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2011/cr1193.pdf>

6. Ibid.

att under 2010 ökade direktinvesteringarna med nästan 25 procent.<sup>7</sup>

Reformen i Georgien har inte utvärderats lika noggrant som reformen i Ryssland, och vi har tidigare nämnt bristen på utvärderingar. Därför nämner vi avslutningsvis en polsk reform som utvärderats av Wojciech Kopczuk (2012). Ett annat skäl till varför vi ta upp den här är att den polska reformen är en reformering av företagsbeskattningen, ett område där behovet av enkelhet är störst.

*Polsk reformering av företagsbeskattningen*

Polen genomförde 2004 en reformering av företagsbeskattningen riktad mot småföretagare. En intressant aspekt var att företagarna kunde välja mellan det gamla systemet eller det nya. Det gamla baserades på en progressiv beskattning med stora möjligheter för avdrag och det nya innebar en platt skatt på 19 procent (samma som skatten på inkomst av kapital) och breddad skattebas (mindre avdragsmöjligheter). Reformen innebar en största minskning av marginalskatten från 40 till 19 procent. Utformningen av denna reform underlättade utvärderingen och resultaten visar att den rapporterade företagsinkomsten ökade dramatiskt. Denna ökning berodde på att existerande företag rapporterade högre inkomster. Om detta var en följd av en högre omsättning eller en högre betalningsbenägenhet är oklart. Som en följd av de ökade inkomsterna var skatteintäkterna närmast oförändrade trots den kraftiga sänkningen av skattesatsen.

*Oförändrade skatteintäkter trots sänkta skattenivåer*

En sammanfattning av erfarenheterna av de utländska reformer som inspirerats av enklare skattesystem är att dessa förefaller ha haft (stora) positiva effekter. Problemet är att det som vanligt är svårt att identifiera kausala effekter då dessa reformer till sin natur är breda och generella och ofta genomförs samtidigt med andra väsentliga förändringar. Så med stor respekt för problemen att identifiera ändringen i skattebasen och skatteprofilen som kausal, så förefaller det som att reformerna i stora drag medfört en förbättring. Vänder vi på argumentet och antar att de länder som genomfört denna typ av reformer idag visat på låg tillväxt och stora budgetunderskott så skulle detta naturligtvis kraftigt underminerat argumentet för en enhetlig/likformig skatt.

*Reformen innebar sannolikt en förbättring*

7. <http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/5253.htm>

Erfarenheterna från dessa länders reformer kan dock vara av begränsat värde och intresse för Sverige. Länder med hög grad av korruption och skatteundandragande och i utgångsläget en låg skattekvot har inte mycket gemensamt med verkligheten i Sverige. Samtidigt kan vi med Sverige som utgångspunkt föra argument som bygger på att regelsystemen är så komplicerade att få förstår dem. Ur incitaments- och demokratisynpunkt är detta ett argument för enklare system. I nästa avsnitt diskuterar vi konsekvensen av ett sådant system i Sverige. Vi tar där fasta på likformighet och diskuterar en modell som bygger på samma skattesats för företag och personer.

*Svårt att överföra resultaten till svenska förhållanden*

## En Hall och Rabushka-skatt

Ett stort antal studier har diskuterat, utvärderat och kommenterat en Hall och Rabushka (H&R)-utformning.

Huvuddragen sammanfattas så här:

- ☞ all inkomst i landet är antingen personlig eller ett företags
- ☞ samma skattesats för personer och företag
- ☞ skattebasen för personlig inkomstskatt är löneinkomst och pensioner
- ☞ skattebasen för företagsinkomst är bruttovinst minus investeringsutgifter
- ☞ den fulla investeringskostnaden under året får dras av mot taxerad inkomst under samma år
- ☞ ett bottenavdrag för personlig inkomst.

Den likformiga skattesats som föreslogs av H&R i USA var enbart 19 procent, denna nivå hade då beräknats som den budgetneutrala nivån (den nivå som krävdes för att erhålla oförändrade skatteintäkter). Även om Sverige inte kan jämföras med USA är det viktigt att framhålla att en väsentlig förutsättning för en H&R-skatt är att den ligger på en relativt låg nivå. Flera av fördelarna, som förbättrade incitament, minskad planering/skatteflykt och högre betalningsvilja, kommer från att nivån är låg. En ytterligare väsentlig faktor är

*En likformig platt skatt*

breddningen av skattebasen, vilket naturligtvis är det som tillåter en låg nivå.

För den personliga inkomsten består skattebasen av löner och pensioner men inkomst/underskott av kapital ingår inte. H&R är inte en ren platt skatt eftersom ett bottenavdrag ingår, avsikten är att ersätta komplicerade system av grund- och jobbskatteavdrag, men också för att skatten ska vara mer fördelningsmässigt rättvis. Här bör även tilläggas att i Sverige är det även rimligt att räkna in inkomster från alla transfereringar och inte enbart pensioner.

*Principer  
för Hall och  
Rabushka-  
utformning*

Företagets skattebas beräknas genom att utgå från inkomsten (omsättning) och sedan dra av kostnader för utgifter samt löner och pensioner till de anställda och dessutom investeringar i utrustning och byggnader. Den fulla investeringskostnaden under taxeringsåret dras av från taxerad inkomst under samma år. Ett underskott kan skjutas framåt utan en tidsgräns och underskottets storlek ökar även med en ränta.

En viktig princip är att företagsbeskattningen kan betraktas som en komplett skatt som täcker in skatt på all typ av inkomst fränsett löner och transfereringar. All inkomst beskattas därför nära källan och det förekommer ingen dubbelbeskattning. H&R-utformningen presenteras ofta som en konsumtionsskatt. Det beror på att beskattningen av individerna baseras på vad de konsumerar, inte på vad de sparar eftersom ränteinkomster, utdelningar och övriga kapitalinkomster inte beskattas.

Kopplingen till en konsumtionsskatt förtjänar en kommentar. Innebörden av direktavskrivning av investeringar är inte enbart en förenkling utan är anledningen till att H&R kan betraktas som en konsumtionsskatt.<sup>8</sup> På en aggregerad nivå och utan skatter gäller att inkomsten (I) är lika med konsumtion (C) och sparande (S), det vill säga  $I = C + S$ . Eftersom, på aggregerad nivå, sparandet motsvarar investeringar så är skattebasen i en H&R-design lika med  $I - S$ . Eftersom  $I - S = C$  så är H&R en konsumtionsskatt. En väsentlig skill-

8. En intressant diskussion om H&R-skatten finns hos Tomas Sjögren (2006), som också förklarar skillnaden mellan inkomst- och konsumtionsskatt med fokus på sparandets betydelse.

nad jämfört med en ren konsumtionsskatt är emellertid att H&R tillåter ett bottenavdrag vid den personliga inkomstbeskattningen, detta har viktiga fördelningseffekter.

### Företagsbeskattning

Hall och Rabushka (1983, 1995) demonstrerade den underliggande principen bakom företagets beskattning genom att visa skattedeklarationens utseende. I tabell 3.1 upprepas detta. Notera att samma formulär gäller för alla företag, från minsta till största. Den juridiska formen har ingen betydelse för beskattningen. En anställd med eget företag fyller i en blankett för sin inkomst som anställd och en blankett för inkomsten från företaget. På grund av det lilla formatet hänvisar Hall och Rabushka till formuläret som *the post-card tax form*.

*The post-card  
tax form*

Rad 1 visar bruttointäkten och raderna 2a–2c visar avdragbara utgifter och dessa utgifter summeras på rad 3. Rad 2a avser utgifter nödvändiga för att producera varan/tjänsten. Rad 2b avser alla löner

**Tabell 3.1** »Post card business tax form«.

Rad

1. Bruttointäkt	1
2. Avdragsbara kostnader	
a. Inköp varor och tjänster	2 a.
b. Löner och pensioner	2 b.
c. Investeringar	2 c.
3. Total avdragen kostnad (summan a–c)	3
4. Taxerad inkomst (rad 1 minus rad 3)	4
5. Skatt (22 % av rad 4)	5
6. Underskott föregående år	6
7. Ränta på underskott (3 % av rad 6)	7
8. Underskott innevarande år (rad 6 plus rad 7)	8
9. Skatt att betala (rad 5 minus rad 8)	9
10. Underskott för nästa år (rad 8 minus rad 9 om positiv)	10

och pensionskostnader, dessa dras av men betraktas som personlig inkomst och beskattas som sådan. Slutligen avser 2c värdet på totala årliga investeringar. Det är således en hundra procentig avskrivning på alla investeringar. Detta innebär en avsevärd förenkling jämfört med dagens system för avskrivningar och det innebär ökade incitament för investeringar.

*H&R-reformen  
breddar skatte-  
basen*

H&R-reformen kan betraktas som en breddning av basen eftersom en del avdrag som normalt tillåts inte längre ingår vid beräkningen av skattebasen. Detta gäller olika anställningsförmåner och även ränteavdrag. Avsaknad av ränteavdrag är ytterligare en väsentlig egenskap i en H&R-utformning, lånefinansierad investering är inte längre att föredra framför egenfinansierad. Vidare beskattas inkomst av kapital som företagsinkomst. Det är ett exempel på beskattning vid källan och ingen dubbelbeskattning förekommer.

Genom att dra av total kostnad (rad 3) från bruttointäkt (rad 1) erhålls taxerad inkomst (rad 4). En proportionell skattesats används sedan på denna taxerade inkomst.

De följande raderna i skatteformuläret, 6–8, behandlar frågan om eventuellt underskott (negativ skatt). På rad 6 införs värdet på föregående års underskott. H&R-designen innebär även en ränta på detta underskott. Vilken ränta som väljs kan diskuteras, här nöjer vi oss med att konstatera att en relevant marknadsränta för det aktuella året väljs. Detta är ytterligare ett incitament för att stimulera till investeringar, då ränteuppskrivningen åtminstone ska kompensera för inflationen.

Skatten som ska betalas beräknas slutligen som beräknat belopp på rad 5 minus underskott plus ränta på rad 8. Om detta belopp är positivt så är det den skatt företaget ska betala. Om det är negativt så är det detta belopp som skjuts framåt som ett underskott till nästa år.

### *Personlig beskattning*

När det gäller den personliga inkomstskatten finns det ingen anledning att visa ett skatteformulär. Skattebasen är löneinkomst, pension och övriga beskattningsbara transfereringar minskad med ett bottenavdrag. I USA föreslogs storleken på detta avdrag bero på familjens sammansättning och inkomst. För Sverige är ett fast belopp oavsett familjetyp mer naturligt. Som visades i Lennart Flood (2010) kan för inkomst från förvärvsarbete ett belopp på storleksordningen 40 000–55 000 kronor ge liknande effekter som dagens grund- och jobbskatteavdrag. En fråga vi diskuterar i samband med den följande utvärderingen av en sådan skatt är huruvida vi ska särskilja beskattning av inkomster från förvärvsarbete och transfereringar. Här kommer vi även att belysa effekten av en breddning av skattebasen.

### *Skattebas och skatteintäkt*

Eftersom bolagsskatten är 22 procent från årsskiftet 2013 är frågan om vilken skattesats som är intäktsneutral inte helt relevant. Vi väljer därför istället att utgå från denna nivå och försöker besvara frågan vilken skattebas som krävs för att uppnå neutralitet. Trots allt är frågan om en neutral skattenivå till stora delar en fråga om vilken skattebas som avses.

För att ha så god tillgång till bakgrundsdata som möjligt utgår vi från inkomståret 2009, vilket ger möjlighet att utnyttja informationen i Skattestatistisk årsbok för 2011. Den skatt som vi utgår från är bolagsskatten (juridiska personers skatt), skatten för enskild näringsverksamhet och övrig personlig beskattning av inkomster från arbete/transfereringar. Den statliga inkomstskatten för juridiska personer (bolagsskatten) uppgick 2009 till cirka 87 miljarder kronor. Läger vi till ytterligare kapitalskatter – avkastningsskatt och fastighetsskatt var de största posterna – så var den totala skatten 140 miljarder kronor. Här kan diskuteras om det är den rena bolagsskatten eller totalen som ska vara jämförelsenorm. Eftersom skillnaden är stor kan det finnas skäl att beakta bägge beloppen.

*Ny bolagsskatt  
från 2013*

*87 miljarder  
i bolagsskatt  
2009*

När det gäller personlig beskattning utgår vi från statlig och kommunal skatt (inklusive landstingsskatt) med avdrag för jobb-skatteavdrag och husavdrag (ROT och RUT). Den totala skatten för 2009 var då cirka 399 miljarder kronor men detta inkluderar en skatt på inkomst från näringsverksamhet. I detta skede när vi enbart beräknar vilken skattebas som krävs för intäktsneutralitet, givet en gemensam skatt på 22 procent, så spelar det ingen roll om en del av företagskatten ingår i den personliga beskattningen. Total skatteintäkt från personlig beskattning och företagsbeskattning låg således i intervallet 487 till 540 miljarder kronor inkomståret 2009. Givet en gemensam skattesats på 22 procent innebär detta en skattebas på 2 214 till 2 454 miljarder kronor.

När vi utgår från H&R-utformningen kan det vara lämpligt att sätta detta belopp i relation till skattebasen såsom den definieras av H&R: Skattebasen är BNP minus investeringar och offentliga utgifter, det vill säga konsumtion. Enligt nationalräkenskaperna för 2009 uppgick konsumtionsutgifterna till 2 392 miljarder kronor, således inom intervallet för den skattebas som krävs för att en skatt på 22 procent ska ge de önskade intäkterna. Baserat på total skatteintäkt för år 2009 samt total skattebas för personer och företag kan alltså en skatt på 22 procent ge liknande skatteintäkter som de existerande systemen. En väsentlig fråga är naturligtvis hur denna beräkning ser ut för personers respektive företagens beskattning jämfört med 2009 års skattesystem. Det är också väsentligt att påpeka att vi i denna enkla kalkyl inte beaktat att ett bottenavdrag i den personliga beskattningen naturligtvis innebär en ökad skattebas.

*En likformig skatt på 22 procent ger liknande skatteintäkter*

### *Personlig beskattning och skattebas*

När det gäller beräkning av skattebasen för personlig inkomst så utgår vi från egna beräkningar baserat på LINDA-materialet. För inkomståret 2009 beräknas den taxerade förvärvsinkomsten, exklusive inkomst från näringsverksamhet, till cirka 1 742 miljarder kronor. Här ingår naturligtvis avdrag för inkomstens förvärvande (rese- och boendekostnader samt övriga utgifter), men även avdrag för privat



pensionssparande. Sammanlagt uppgår dessa avdrag till 29 miljarder kronor. Eftersom skattenivån sätts så lågt kan det finnas skäl att även definiera skattebasen bredare och exkludera alla avdrag, då fås skattebasen till 1 770 miljarder kronor. Inkomst av näringsverksamhet uppgick till 42 miljarder kronor och adderas till skattebasen för företagsbeskattning.

*Avdragen summerar till 29 miljarder kronor*

Här har vi bortsett från grundavdraget och det kan därför finnas skäl att även beakta den beskattningsbara inkomsten (taxerad förvärvsinkomst efter grundavdraget) som skattebas. Skattebasen beräknas till 1 596 miljarder kronor med avdrag och 1 626 miljarder kronor utan avdrag. Dessutom behöver vi ta hänsyn till jobbskatteavdraget vilket för 2009 innebär att skatteintäkten reduceras med cirka 70 miljarder kronor. Justeringen av både grund- och jobbskatteavdraget är tänkt att svara mot ett bottenavdrag i denna storleksordning. Alltså har vi en skattebas för personlig inkomst i intervallet 1 600 till 1 800 miljarder kronor beroende på vilka avdrag som inkluderas.

*Skattebasen mellan 1 600 och 1 800 miljarder kronor*

### *Företagens beskattning och skattebas*

En mer komplicerad fråga är vad som är den relevanta skattebasen för företagen. Innan vi tar itu med denna fråga kan det vara intressant att besvara följande fråga. Vilken företagsskattebas krävs för att uppnå neutralitet vid en skattesats på 22 procent för en given total skatteintäkt och en skattebas för personlig inkomst? Det alternativet som ger den högsta företagsskattebasen är alternativet med en personlig skattebas på 1 600 miljarder kronor och en total skatteintäkt på 540 miljarder kronor. Vid en skattesats på 22 procent krävs en företagsskattebas på 855 miljarder kronor. Motsvarande lägsta belopp, baserat på en personlig skattebas på 1 800 miljarder kronor och en total skatteintäkt på 487 miljarder kronor, är drygt 414 miljarder kronor. I dessa beräkningar har vi då inte tagit hänsyn till jobbskatteavdraget.

Detta pekar mot en företagsskattebas i intervallet 414 till 855 miljarder kronor. En relevant fråga är hur stor denna skattebas var inkomståret 2009. För att besvara den frågan utgår vi från Skattesta-

**Tabell 3.2** Aktiebolagens skattebas.

	<i>Belopp miljoner kronor</i>
Rörelseintäkter	6 941 656
Rörelsekostnader	3 285 270
Övriga externa kostnader	1 290 376
Personalkostnader	1 106 262
Avskrivningar, övriga rörelsekostnader, ej specificerade nettointäkter	994 132
Finansiella intäkter och kostnader	239 845
Resultat efter finansnetto	505 461
	<b>Överskott</b>
Resultat efter finansnetto	612 249
Summa resultatminskning	587 623
Summa resultatökning	367 481
Totala skattemässiga justeringar	-220 142
Taxerad inkomst	392 107
Summa bolagsskatt	74 755

tistisk årsbok (tabell 7.9 och 7.10) och återger några av de väsentliga posterna i tabell 3.2. Det ska påpekas att frågan om företagens skattebas är komplicerad och trots sin detaljrikedom är inte informationen i tabellen fullständig, exempelvis är banker och försäkringsbolag inte inkluderade. Tabellen avser aktiebolag vilket innebär att inte heller inkomst från näringsverksamhet ingår.

Notera att total omsättning uppgår till nästan 7 000 miljarder kronor. Kostnader, avskrivningar tillsammans med finansiella nettointäkter gav ett resultat efter finansnetto på drygt 500 miljarder kronor. Delvis kan detta ses som en approximation till H&R-skattebasen och det är ett belopp som är konsistent med de tidigare beräknade beloppen för erforderlig skattebas. Detta belopp avser emellertid summan över alla bolag, även de som har underskott. Summan för enbart de bolagen med överskott uppgår till 612 miljarder kronor.

För att erhålla taxerad inkomst gör företagen ett stort antal (se tabell 7.10 Skattestatistisk årsbok) justeringar. Dessa kan samman-

*Total omsättning nästan 7 000 miljarder kronor*

fattas som de som ökar resultatet efter finansnetto och de som minskar det. De väsentliga posterna som minskar vinsten är bokförda, ej skattepliktiga intäkter, lämnat koncernbidrag, övriga justeringsposter netto och avsättning till periodiseringsfonder. De största bidragen till resultatökningen kommer från bokförda, ej avdragsgilla, kostnader, mottaget koncernbidrag och återföring periodiseringsfond. De skattemässiga justeringarna medför en taxerad inkomst på 392 miljarder kronor och den slutgiltiga skatten uppgick till närmare 75 miljarder kronor.

Med tanke på att alla företag inte ingår och inte heller inkomst av enskild näringsverksamhet så förefaller det som att en likformig skatt på 22 procent kan generera tillräckliga skatteintäkter. Vid dessa kalkyler har emellertid ett antal förenklingar gjorts och en del skatteintäkter utelämnats. En princip bakom H & R är att undvika dubbelbeskattning och detta får naturligtvis konsekvenser för intäkterna från kapitalbeskattningen.

*En likformig skatt ger tillräckliga skatteintäkter*

### *Kapitalbeskattning*

Dagens system för kapitalbeskattning består av fastighetsavgift och fastighetsskatt, skatt på avkastningen på individernas kapitalinnehav, avkastningsskatt på pensionsmedel och kapitalförsäkringar samt skatt på företagens vinster. Kapitalskatterna inklusive bolagsskatten uppgick inkomståret 2009 till 160 miljarder kronor och som nämnts tidigare avsåg 87 miljarder kronor bolagsskatten. Notera att bolagsskatten på 87 miljarder kronor överstiger de 75 miljarder kronor som tidigare nämndes. Detta får förklaras av att den tidigare uppgiften inte inkluderade alla bolag, som banker och försäkringsbolag. Den del av kapitalskatten som i H & R-utformningen undandras från dubbelbeskattning är skatt på hushållens kapitalinkomster. Enligt Skattestatistisk årsbok uppgick denna till cirka 25 miljarder kronor under inkomståret 2009. Detta belopp inkluderar skatt på kapitalinkomst som omfattar individers skatt på räntor och utdelningar efter avdrag för skuldräntor samt med tillägg för kapitalvinster (netto för förluster) vid försäljning av värdepapper, fastighe-

*Kapitalskatterna 160 miljarder kronor 2009*

*Många fördelar med schablonbeskattade sparformer*

ter med mera. Här kan diskuteras om det enbart är finansiellt kapital som ska undandras från dubbelbeskattning. Dagens system med schablonbeskattade sparformer erbjuder många fördelar i form av enkelhet och beskattning nära källan. Ett bra exempel på en schablonbeskattning av kapitalinkomster är det nyligen introducerade investeringssparkontot. Skatten baseras inte på den faktiska avkastningen utan på en årlig skatt beräknad på värdet av tillgångarna på kontot, precis som avkastningsskatten för pensions- och kapitalförsäkringar. Syftet med investeringssparkontot är bland annat att underlätta deklarationsredovisningen för vanliga småsparare. I denna nya sparform behöver individen inte längre räkna ut och deklarerar vinstskatt på aktieförsäljningar. Dessa system förenklar beskattningen av kapitalinkomster betydligt och en möjlighet är att låta denna form av dubbelbeskattning vara kvar.

*H & R-systemet med 22 procents skatt ger liknande intäkter som idag*

Sammanfattningsvis kan vi konstatera att ett H & R-system med en proportionell skatt på 22 procent kan generera skatteintäkter i närheten av dagens system, detta är framför allt fallet vid en bredad skattebas för företagsbeskattning. När det gäller företagsbeskattning så är den formella skattesatsen underordnad frågan om skattebasen. För att illustrera detta kan nämnas att för inkomståret 2009 uppgick aktiebolagens totala rörelseintäkter till nästan 7 000 miljarder kronor, exklusive banker och försäkringsbolag. Bolagskatten på 75 miljarder kronor motsvarar en omsättningsskatt på drygt 1 procent!

*Fördelningskonsekvenserna den stora utmaningen*

Den stora utmaningen är emellertid inte att utforma skatten så att den genererar nödvändiga skatteintäkter utan så att de fördelningsmässiga konsekvenserna blir rimliga. För att närmare analysera vilka effekter en H & R-reform får på skatteintäkterna, men framför allt på inkomstfördelningen, presenterar vi i nästa avsnitt några utvärderingar med hjälp av en simuleringsmodell. Avsikten är också att presentera några alternativ till den rena H & R-utformningen där vissa avvikelser görs för att dels generera ökade skatteintäkter, dels försöka skapa en minskad inkomstspredning.

Naturligtvis vore det önskvärt att även genomföra en konsekvensanalys för företagen. Vilken typ av företag och vilka branscher

kommer att påverkas och hur? Hur påverkas bildandet av nya företag och hur påverkas investeringar? Vilka blir effekten på sysselsättningen? Vi kan bara konstatera att analysverktygen för denna typ av konsekvensberäkningar inte är lika utvecklade och av detta skäl nöjer vi oss med att enbart studera effekterna på hushållssidan.

## En utvärdering av en likformig skatt på personlig inkomst

Avsikten här är att redovisa en utvärdering av några reformer som inspirerats av tanken bakom likformiga skatter. Verktuget för denna konsekvensanalys är *SWETaxben*, en modell anpassad för att besvara frågan hur skatte/bidragsändringar påverkar de svenska hushållens ekonomi. Beräkningarna görs på individnivå och modellen tar hänsyn till att individerna eventuellt anpassar sitt beteende till följd av ändrade skatteregler. Eftersom utvärderingen görs på individnivå kan fördelningseffekter beräknas, men även aggregerade makrotal som exempelvis total skatt eller den totala budgeteffekten. Analysen begränsar sig till arbetsmarknadens utbudssida, det vill säga hur mycket individer och hushåll väljer att arbeta. Detta innebär att modellen är ett verktyg för att bedöma de långsiktiga effekterna av regeländringar.

Det bör även nämnas att denna modell har stora likheter med den metod och modell (FASIT) som bland andra Finansdepartementet använder i sina konsekvensberäkningar. *SWETaxben* har tidigare använts i ett antal utvärderingar, bland annat i en studie av jobbskatteavdraget som presenterats i en SNS-rapport (Flood 2010). En liknande studie som den som presenteras här görs även i Flood, Flood och Hansson (2011). För en noggrannare presentation av *SWETaxben* rekommenderas Peter Ericson, Lennart Flood och Roger Wahlberg (2009). För att kunna bedöma trovärdigheten i de resultat som presenteras i denna rapport kan det ändå vara nödvändigt med en översiktlig förståelse om den metod som utvärderingen bygger på. Därför presenterar vi en kort sammanfattning av metoden på sidan 130.

*Analys-  
verktyget  
SWETaxben...*

*...kan bedöma  
långsiktiga  
effekter*

*Jobbskatteav-  
draget analy-  
seras i tidigare  
SNS-rapport*

### *En platt skatt*

Vi utgår här från en renodlad H&R-utformning med en likformig skattesats på 22 procent för inkomster från företag och privatpersoner. Skatten är således 22 procent på arbetsinkomster och transferringar men ingen skatt på inkomst av kapital, därmed ej heller några underskottsavdrag.

Resultaten sammanfattas i tabell 3.3 och presenteras som förändringar jämfört med 2009 års skatte/bidragsregler. Kolumn (2) visar att effekten av en platt skatt på 22 procent inte så oväntat innebär minskade skatteintäkter. Den slutliga skatten minskar med drygt 109 miljarder kronor men budgeteffekten blir något mindre, 72 miljarder kronor. Förklaringen är att den disponibla inkomsten ökar med närmare 10 procent och detta medför ökade momsintäkter. Dessutom medför sänkt marginalskatt ökat arbetsutbud vilket i sin tur ger en ökning av arbetsinkomsten, nästan tre procent, och därmed ökar arbetsgivaravgiften. Notera att vi här räknar med en moms på i genomsnitt 17,6 procent och en arbetsgivaravgift enligt 2009 års regler, det vill säga lägre för yngre och äldre. Momsen baseras således på den disponibla inkomsten och arbetsgivaravgiften på arbetsinkomsten.

*En platt skatt ökar arbetsutbudet*

Skälet till att en så radikal sänkning av skattenivån trots allt inte medför en större minskning av skatteintäkten är att grund- och jobbskatteavdraget är borttaget samt att det ökade arbetsutbudet medför ökad arbetsinkomst som delvis kompenserar för sänkningen i skattenivån. Momsintäktens betydelse bör framhållas, eftersom detta delvis är en effekt som mekaniskt följer av skattesänkningen även om beteendeeffekter inte beaktas.

Som diskuterades i Flood (2010) är en nackdel med en proportionerlig skatt, även på en låg nivå, att den jämfört med dagens system innebär en kraftig skattehöjning för låginkomsttagare. Vi återger här två figurer från Flood (2010) som visar hur genomsnittsskatten varierar för ålder och inkomstslag. Som framgår av figur 3.3 och 3.4 är en effekt av de generösa grund- och jobbskatteavdragen att en individ som är 65 år eller yngre kan ha en årsinkomst upp till cirka 200 000 kronor innan genomsnittsskatten överstiger 22 procent,

*Kraftig skattehöjning för låginkomsttagare*

motsvarande för äldre än 65 är drygt 250 000 kronor. En proportionerlig skatt på 22 procent utan grund- och jobbskatteavdrag innebär alltså för många en betydande skattehöjning. Dessutom innebär en gemensam skattenivå för inkomster från arbete och transfereringar att ersättningsnivåerna ökar. Det vill säga den ekonomiska avkastningen av arbete minskar jämfört med dagens regler.

I simuleringsmodellen har ersättningsnivåerna betydelse för övergången från icke-arbete till arbete och marginalskatten har främst betydelse för antalet arbetstimmar. Av tabell 3.3 framgår att antalet arbetade timmar (mätt som helårsekvivalenser) ökar relativt kraftigt, drygt 2 procent, men att sysselsättningen minskar med 0,4 procent. Den kraftigt minskade marginalskatten vid medel- och höga inkomster medför att fler väljer att öka sitt arbetsutbud. De höjda ersättningsnivåerna jämfört med 2009 års regler gör arbete mindre ekonomiskt lockande och medför minskad sysselsättning. Även den borttagna skatten på kapitalinkomster bidrar till att höja ersättningsnivån. Men detta är en mindre effekt. Den stora effekten är istället att den ökade kapitalinkomsten är en ren inkomsteffekt som motverkar den substitutionseffekt som skapas av marginalskattesänkningen.

Den stora kritiken mot en proportionell inkomstskatt på en så låg nivå är framför allt de fördelningsmässiga effekterna. Att gå från en högsta marginalskattenivå (exklusive arbetsgivaravgifter) på strax under 60 procent till 22 procent innebär naturligtvis en betydande ökning av den disponibla inkomsten för dem med högst inkomster. Som framgår av tabell 3.3 ökar Gini-koefficienten med nästan 13 procent. Detta är en kraftig ökning i inkomstspridningen och för att tydligare åskådliggöra detta så visas hur den disponibla inkomsten ändrats i de olika decilerna. Som synes gäller att den disponibla inkomsten i den lägsta decilen ökar något men minst för dem med lägsta inkomsten. Vidare var ökningen relativt jämn upp till decil 6 men därefter ökar den kraftigt, för decil 9 nästan 10 procent, och för decil 10 drygt 16 procent. Den enskilt största förklaringen är naturligtvis reduceringen av den statliga skatten och då naturligtvis främst värnskatten, men även borttagandet av kapitalskatten har betydelse.

*Platt skatt på 22 procent innebär skattehöjning för många*

*Platt skatt ger kraftig ökning av Gini-koefficienten*

*Reducering av statlig skatt har störst betydelse*

**Tabell 3.3** En utvärdering av ändrad inkomstskatt.

*22 % skatt på inkomst av arbete/  
transfereringar. Ingen kapitalskatt.  
Inget grund- eller jobbskatteavdrag  
(1)*

<i>Inkomster/skatter</i>	<i>Mdkr</i>	<i>%</i>
<b>Disponibel inkomst</b>	<b>151</b>	<b>9,8</b>
Arbetsinkomst	40	2,8
Slutlig skatt	-109	-20,7
Moms	27	
<b>Arbetsgivaravgift</b>	<b>12</b>	<b>2,9</b>
<b>Budgeteffekt</b>	<b>-72</b>	
<b>Självfinansieringsgrad</b>		<b>26</b>
<i>Arbetsid/sysselsatta</i>	<i>Antal</i>	<i>Förändring %</i>
<b>Arbetade timmar</b>	<b>88 438</b>	<b>2,1</b>
<b>Helårsekvivalenser</b>		
Antal sysselsatta	-18 983	-0,4
<i>Inkomstfördelning</i>	<i>Förändring %</i>	
<b>Gini</b>	<b>12,9</b>	
Decil 1	1,1	
Decil 2	2,4	
Decil 3–Decil 6	2,8	
Decil 7	4,5	
Decil 8	6,1	
Decil 9	9,9	
Decil 10	16,1	
<i>Familjetyp</i>		
Ensamstående mor	<b>2,5</b>	
Ensamstående kvinna	<b>3,9</b>	
Ensamstående man	<b>2,6</b>	
Sammanboende	<b>5,8</b>	



ETT ENKLARE SKATTESYSTEM

25/30 % skatt arbete/transfereringar.  
Ingen kapitalskatt. Bottenavdrag efter  
ålder/inkomstslag. Avskaffat avdrag för  
arbetsinkomster och pensionssparande.  
Enhetlig arbetsgivaravgift på 31,42 %  
(3)

Samma som (3) men 10 % kapitalskatt och  
1 % skatt av marknadsvärdet på eget hem,  
även höjt barn- och bostadsbidrag samt  
höjt normbelopp för försörjningsbidrag  
(4)

Mdkr	%	Mdkr	%
134	8,7	96	6,3
41	2,9	41	2,9
-96	-18,2	-41	-7,8
24		17	
42	10,1	42	10,1
-28		3	
	51		112
Antal	Förändring %	Antal	Förändring %
99 698	2,4	93 323	2,2
24 820	0,6	8 879	0,2
Förändring %		Förändring %	
	11,9		8,4
	2,2		5,6
	2,4		2,4
	2,4		1,8
	3,7		2,4
	5,0		3,2
	8,4		5,7
	14,3		10,9
	2,5		3,2
	3,2		1,9
	2,6		1,1
	4,9		3,6

En utvärdering av att behålla kapitalskatten på 30 procent visar att ökningen i Gini-koefficienten är fyra procentenheter lägre.<sup>9</sup> För de två första decilerna har kapitalskatten ingen effekt, för decil 3 till 8 medför kapitalskatten en högre disponibel inkomst och för de två högsta en lägre. Exempelvis medför skatten på kapital att den översta decilen minskar sin ökning i disponibel inkomst från drygt 16 till 14 procent. De med lägst inkomst har ingen inkomst av kapital och inga reduktioner. För dem med medelinkomst (decil 3–8) är det i genomsnitt underskotten som dominerar och för de högsta inkomsterna spelar vinsten av kapital en viktig roll.

Med utgångspunkt i dagens system för beskattning av personlig inkomst får en proportionell skatt på låg nivå flera icke önskvärda konsekvenser. Först och främst en minskad skatteintäkt men dessutom en kraftig ökning av inkomstspridningen såväl som minskad sysselsättning. Möjligen kan det ses som ett intressant resultat att alla inkomstgrupper får en ökad disponibel inkomst. Detta är emellertid en konsekvens av att reformen är underfinansierad. Så slutsatsen av den första utvärderingen är att nackdelarna överväger – minskade skatteintäkter och ökad inkomstspridning.

Här ser vi i praktiken ett skäl till att öka komplexiteten och frångå likformigheten. Dagens system innebär så låga inkomstskatter för låginkomsttagare att en proportionerlig skatt medför en skattehöjning och därmed oacceptabla fördelningseffekter. Således frångår vi likformigheten och väljer att utforma ett system som har en liknande, men betydligt enklare, konstruktion än dagens grund- och jobbskatteavdrag. Vårt förslag är förenligt med det bottenavdrag som är en del av H&R-utformningen. Här frångår vi emellertid tanken om ett gemensamt avdrag och föreslår istället ett avdrag där storleken varierar med ålder och inkomstslag. Den stora utmaningen är att utforma ett enkelt system (likformighet) som skapar incitament för ökad sysselsättning (sänkt ersättningsgrad) och ökad arbetstid (sänkt marginalskatt) utan att detta medför ökad inkomstspridning och minskade skatteintäkter.

9. Detta redovisas inte i tabell 3.3.

*Ökad disponibel inkomst för alla inkomstgrupper...*

*...men minskade skatteintäkter*

*Ett kompromissalternativ*

### *En platt skatt med bottenavdrag och bredare skattebaser*

Som nämnts tidigare har kritik riktats mot att jobbskatteavdraget är krångligt och att få känner till det. En del av denna komplikation uppstår i samspelet mellan grund- och jobbskatteavdraget. En illustration för att denna interaktion inte behövs är att jobbskatteavdraget för äldre har en enklare utformning utan att vara påverkad av grundavdraget. Vi utgår från ett förslag från Flood (2010) och även Flood, Flood och Hansson (2011) och föreslår ett bottenavdrag där storleken varierar beroende på ålder och huruvida inkomsten kommer från förvärsarbete eller inte. För individer yngre än 66 sätts bottenavdraget till 0,8 inkomstbasbelopp (40 720 kronor per år) för inkomst från förvärsarbete respektive 0,4 inkomstbasbelopp (20 360 kronor per år) för inkomst från transfereringar. Motsvarande parametrar för individer äldre än 65 är 1,1 (55 990 kronor per år) respektive 0,8 inkomstbasbelopp. Dessa skillnader i bottenavdragets storlek skapar en liknande storlek på avdraget som dagens betydligt mer komplicerade grund- och jobbskatteavdrag. En skillnad är emellertid att dagens system även upprätthåller skillnaden i den genomsnittliga skattesatsen även vid högre inkomster. För att skapa liknande skatteprofiler krävs skilda skattesatser. Detta är således en avvikelse från H&R-utformningen och det underliggande argumentet är att skapa liknande incitament som i dagens system. Vi utgår från de nivåer som användes i Flood (2010) och sätter skatten på inkomst från arbete till 25 procent och skatten på inkomst från transfereringar till 30 procent. Figur 3.3 och 3.4 visar profilerna för genomsnittsskatten, som synes följer dessa profiler de som gäller för 2010 för låga inkomster.

Även om ett bottenavdrag med denna utformning kommer att ha positiva effekter på sysselsättning och inkomstfördelning så innebär det naturligtvis även en kostnad. En sådan förändring kommer därför inte att skapa någon större förändring i skatteintäkterna jämfört med föregående reform. I syfte att öka skatteintäkterna breddas skattebasen genom att avskaffa avdragen för inkomstens förvärvande samt för privat pensionssparande. Utöver detta breddar vi

*Jobbskatte-  
avdraget  
komplicerat*

*Olika skatt  
på arbete och  
transfereringar*

*Avskaffade  
avdrag ökar  
skatteintäk-  
terna*

*Sänkning av den högsta skattekiln med 25 procent*

även basen för arbetsgivaravgifter genom att utgå från en gemensam nivå på 31,42 procent. Ett argument för denna ökning av skattebasen är att individerna erhållit så kraftiga skattesänkningar att kostnader förknippade med val av bostad samt pensionssparande inte längre ska subventioneras. Motivet för att avskaffa de selektiva sänkningarna av arbetsgivaravgifterna är baserat på att den totala skattekiln sänkts kraftigt. Den högsta skattekiln ligger idag på cirka 77 procent, med en högsta marginalskatt på 25 procent faller den till 57 procent.<sup>10</sup>

*Sänkta skatteintäkter även i detta alternativ*

Resultaten i kolumn (2) visar ett underskott på närmare 28 miljarder kronor. Som synes innebär reformen en nästan lika kraftig ökning av den disponibla inkomsten som föregående reform och effekten på inkomstspridningen är fortfarande stor. Gini-koefficienten ökar med nästan 12 procent. Den minskade ersättningsgraden som följer av den lägre beskattningen av arbetsinkomster medför en ökning av antalet sysselsatta och detta tillsammans med sänkta marginalskatter (även de som arbetar ökar sin arbetstid) medför ett ökat arbetsutbud med 2,3 procent och till skillnad från föregående reform även ökad sysselsättning. Trots det ökade arbetsutbudet är det fortfarande så att minskningen i slutlig skatt är ungefär lika stor (96 miljarder kronor) som för den föregående reformen. Detta kan förefalla märkligt men förklaringen är dels bottenavdraget som gör att låginkomsttagares bidrag till skatteintäkten är liten (samma gäller även dagens system), dels att de som ökar sin arbetstid och arbetsinkomst betalar en relativt låg skatt. En väsentlig del av finansieringen kommer istället från att moms och arbetsgivaravgifterna höjs.

En väsentlig skillnad när det gäller inkomstfördelningen är att bottenavdraget medför att även decil 1 får en ökad disponibel inkomst och höjningen från 22 till 25 procent i skatt ger en något lägre ökning för de översta decilerna.

*...men mindre negativa fördelnings-effekter*

Resultaten av reformen kan sammanfattas som ett steg i rätt riktning. Utan att införa alltför omfattande modifieringar av grundtan-

10. Med skattekiln menas vanligen skillnaden mellan arbetsgivarens bruttokostnad och vad den anställda har kvar netto efter att skatter och avgifter, inklusive skatt på konsumtion, är betalda.

ken bakom en H&R-utformning har vi visat på en reform som ger ett relativt litet underskott. Effekten på inkomstspridningen jämfört med föregående reform är emellertid liten frånsett en något högre ökning för lägsta decilen och en något mindre för de överskottdecilerna.

*En platt skatt med bottenavdrag,  
bredare skattebaser och bidragsökning*

I vårt sista alternativ har vi ambitionen att visa på en möjlighet att motverka en alltför stor ökning av inkomstspridningen av en minskad progressivitet (bottenavdraget innebär en viss grad av progressivitet). Tanken är att en breddad skattebas ska generera ökade skatteintäkter som delvis kan användas till en riktad satsning för låginkomstgrupperna. Utmaningen är att detta inte får leda till alltför stora incitamenteffekter genom höjda ersättningsgrader. Vi genomför en breddning av skattebasen genom att införa en fastighetsskatt på 1 procent på marknadsvärdet samt genom att införa en kapitalinkomstskatt på en låg nivå.

*Alternativ med  
riktade trans-  
fereringar*

Det finns flera fördelar med att finansiera en skatteminskning på arbete med en höjning av fastighetsskatten. Ekonomer har av tradition framhållit fastighetsskatten som en skatt med små snedvridande effekter. Ett mindre problem vid vår utvärdering är att vi inte har tillgång till information om fastigheternas marknadsvärde för år 2009. Istället utnyttjas information från år 2007 och i de få fall information saknas utnyttjas uppgifter om fastighetsavgiftens storlek för år 2009.<sup>11</sup> Då fastighetsavgiften har en övre gräns innebär det att vi underskattar marknadsvärdet för de fastigheter som ligger över gränsen, detta bör inte vara något större problem då det inte berör så många hushåll. Inget försök har gjorts att uppskatta förändringen i marknadsvärdet från 2007 till 2009. Huvudprincipen är att det är

*Höjd fastig-  
hetsskatt*

11. LINDA-databasen är en panel, samma individer följs över tiden. Därför kan information om marknadsvärdet på fastigheten för de individer/hushåll som år 2007 ägde en fastighet kombineras med samma individer/hushåll 2009. Vi antar då att de fortfarande äger samma fastighet.

bättre att underskatta effekten på skatteintäkterna än tvärtom. Det totala värdet av egna hem och bostadsrätter uppgår till drygt 4 000 miljarder kronor och fastighetsskatten hamnar därmed strax över 40 miljarder kronor, vilket ska jämföras med de cirka 11 miljarder kronor som fastighetsavgiften gav år 2009. Utöver att enbart generera skatteintäkter utan alltför stora snedvridande effekter är även avsikten att fastighetsskatten ska innebära en utjämning av inkomstfördelningen. Korrelationen mellan hushållets disponibla inkomst och fastighetens marknadsvärde är cirka 0,4. Skatten har således en viss, men inte dominerande, effekt på inkomstpridningen.

Utöver att införa en fastighetsskatt så införs även en skatt på 10 procent av kapitalinkomster, men utan att tillåta underskottsavdrag. Detta är naturligtvis ett avsteg från principen att inte dubbelbeskatta inkomster men situationen när det gäller beskattning av kapital är komplicerad. Vi har redan byggt ett system för en schablonbeskattning av vissa inkomster från kapital. Dessa system har flera fördelar, de är enkla och skattesatsen är relativt låg. Ett exempel är avkastningsskatten på fondsparande, men det kanske främsta exemplet är de investeringssparkonton som infördes 2012.

*Budgetöverskott används till höjda barnbidrag, bostadsbidrag och försörjningsstöd*

När både skatten på inkomst av kapital, och framför allt fastighetsskatten, inkluderas i utvärderingen erhålls ett budgetöverskott jämfört med 2009 års skattesystem. Detta överskott används till en riktad satsning mot hushållen med de lägsta inkomsterna. Detta görs genom en kraftig höjning av barnbidragen (50 procent) och även en ökning av bostadsbidraget (10 procent) och till sist ett höjt normbelopp för försörjningsstödet. Barnbidraget är ett generellt bidrag till alla hushåll med barn och medför en relativ förbättring främst för hushåll med lägre inkomster. Bostads- och försörjningsstödet är riktat mot hushållen med lägst inkomster, men notera att barnbidraget ingår i de bidragsgrundande beloppen. Detta innebär att den generösa ökningen av barnbidraget minskar behovet av bostads- och försörjningsbidrag.

Resultaten av denna reform redovisas i kolumn 4 i tabell 3.3 och som en följd av fastighets- och kapitalsskatten så är nu skatteminskningen 41 miljarder kronor, det vill säga betydligt lägre än

för de alternativa reformerna. Skatteintäkten från fastigheter bidrar med cirka 30 miljarder och kapitalskatten med cirka 13 miljarder kronor. Dessa skattehöjningar har få beteendeeffekter för dem som arbetar och arbetsinkomsten, och därmed intäkten från arbetsgivaravgiften, är liknande den som erhöles för reform 3. Ökade bidrag och ersättningar medför naturligtvis höjd ersättningsgrad och detta leder till att antalet förvärvsarbetande ökar betydligt mindre än reform 3 (men mer än dagens skatte/bidragssystem). Dessutom medför de höjda skatterna naturligtvis att ökningen i disponibel inkomst är lägre än för de alternativa reformerna och således är momsökningen inte lika stor.

Både ökningen av skatterna och bidragen har en relativt stor effekt på inkomstfördelningen. Skatten på kapital minskar inkomstökningen för individerna i de högsta inkomstklasserna och fastighetsskatten bidrar också till inkomstutjämningen. Som nämnts ökar marknadsvärdet på den egna bostaden med hushållets disponibla inkomst, men kopplingen är trots allt inte så stark. Som väntat medför generösare regler för försörjningsstöd och bostadsbidrag en kraftig ökning för hushållen med lägst inkomst – i decil 1 med 5,6 procent och i decil 2 med 2,4 procent – och ökat barnbidrag bidrar till ökningen för ett brett inkomstintervall. Se även effekten för olika familjetyper, här bidrar barnbidraget till en inkomstökning för ensamstående mödrar och även gruppen sammanboende/gifta.

De dynamiska effekterna medför att reformen är självfinansierad (överskott med 3 miljarder kronor). Således kan vi konstatera att en sänkning av skatten på arbete och transfereringar ned till en nivå som nästan sammanfaller med företagsskatten, kan finansieras genom en basbreddning och höjning av alternativa skatter – arbetsgivaravgift, fastighetsskatt och kapitalskatt. En sådan skattepolitik kan även vara förenlig med höjda bidragsnivåer, däremot kvarstår att en sådan politik leder till en ökad inkomstspridning.

En sammanfattning kan formuleras som att det är ofrånkomligt att ett borttagande av statlig skatt kan göras utan att de med högst inkomst gynnas. Ett resultat som i stora drag överensstämmer med utfallet av 1991 års stora skattereform. Vid 1991 års reform spelade ef-

*Stora effekter på inkomstfördelningen*

*Reformen är självfinansierad*

*Ofrånkomligt med negativa fördelnings-effekter...*

*...men för-  
delar i andra  
avseenden*

fekten på inkomstfördelningen en väsentlig roll, detta var exempelvis skälet till att grundavdraget infördes, men trots allt dominerade betydelsen av andra effekter. Här ska nämnas enkelhet, likformighet och breddade skattebaser. Att enbart fokusera på effekter på inkomstfördelningen skapar restriktioner vid utformningen av skattepolitiken.

*Få förlorare*

En effekt som särskilt förtjänar att framhållas är kopplad till finansiell stabilitet och avser såväl hushållens som företagens belåningsgrad. Det knyter an till den aktuella debatten om att avskaffa eller minska möjligheten till ränteavdrag för huslån. Att genomföra en sådan reform utan några andra ändringar skulle medföra att många hushåll får ekonomiska problem. Att istället genomföra en sådan reform samtidigt med en kraftig skattesänkning har en helt annan potential. Som bakgrundsinformation kan nämnas att nästan alla hushåll får en högre disponibel inkomst efter reformen, men det finns även förlorare. Exempelvis förlorar två procent av hushållen fyra tusen kronor per månad eller mer. Det rör sig inte om hushåll med låga inkomster utan de förlorar på grund av stora lån. Det är följaktligen precis dessa hushåll som ska påverkas när ränteavdraget slopas. Samtidigt kan det naturligtvis vara väsentligt att ge hushållen en möjlighet till anpassning genom att stegvis avskaffa ränteavdragen.

*Simuleringar  
ger inte exakta  
svar*

## Avslutande diskussion

En naturlig fråga när det gäller den typ av utvärdering som presenteras här är hur trovärdiga och robusta resultaten är. Det är trots allt så att de dynamiska effekterna beror på statistiskt beräknade arbetsutbudselasticiteter och dessa är av naturliga skäl svåra att uppskatta med precision. En utgångspunkt när det gäller att bedöma hur rimliga resultaten är, är att visa på hur beroende resultaten är av de dynamiska effekterna och att ge en bakgrund till hur troligt det är att dessa ger en överdriven bild av effekten på skatteintäkten. I Flood (2010) finns en del reflektioner kring svårigheterna med att tolka resultaten som tas fram med hjälp av modeller. Vi upprepar några



av dem här men ger framför allt en kompletterande bild.

Det är mycket som talar för att de dynamiska effekterna underskattas i den reform som vi här utvärderat. Det främsta skälet är alla de sidoeffekter som vi inte beaktat. Vi presenterar en reform som innebär en kraftig skattesänkning för personer med enskild näringsverksamhet, men vi tar inte hänsyn till ett eventuellt förändrat företagande. Vi föreslår en beskattning som är gynnsam för ägarkapital, men mäter inte effekten på nyföretagande eller ökade investeringar. Vidare är de dynamiska effekter som inkluderas i denna analys enbart effekter på arbetsutbudet. Den totala arbetsutbudseffekten uppskattas till en ökning av arbetstiden med drygt 2 procent, vilket inkluderar både effekten på sysselsättningen och effekten på arbetstiden för dem som arbetar. Notera att detta är den enda effekt som avses när vi talar om dynamiska effekter i utvärderingen.

I den akademiska litteraturen om hur skatter påverkar individernas beteende har på senare tid fokus riktats på bredare effekter, som exempelvis val av utbildning, vilja att göra karriär, acceptera oönskade arbetstid och så vidare. Dessa studier utgår inte från arbetstid utan studerar istället hur skatter påverkar bredare inkomstnått som taxerad förvärvsinkomst och vissa studier inkluderar även inkomst av kapital. De svenska studier som genomförts visar i regel på större elasticiteter än då enbart arbetsutbudet studeras.<sup>12</sup> Den modell, *SWETaxben*, som används för konsekvensberäkningen i denna rapport tillåter som ett alternativ att dessa bredare effekter beaktas och när detta görs medför det betydligt större dynamiska effekter än vad som tidigare presenterats. Som tidigare nämnts utgår vi här emellertid från försiktighetsprincipen och av detta skäl avstår vi från att utgå från dessa resultat.

Ett ytterligare argument för att resultaten inte drivs eller är helt beroende av alltför optimistiska arbetsutbudselasticiteter är att de dynamiska effekterna trots allt svarar för en relativt liten del av förändringen i skatteintäkten. Utan dynamiska effekter uppstår ett under-

*Många sidoeffekter beaktas inte*

*Statiska effekter har större betydelse för resultaten än dynamiska*

12. Se Ericson & Flood (2010) för en sammanställning och presentation av dessa resultat.

*Möjlighet med självfinansierad reform utan dynamiska effekter*

skott på cirka 25 miljarder kronor och med dessa effekter ett överskott på cirka 3 miljarder. För den som anser att principen bör vara att en konsekvensberäkning ska visa på självfinansiering utan dynamiska effekter är det ingen stor utmaning att finna ytterligare möjligheter att öka skatteintäkten, och då på ett sätt som är förenligt med enhetlighet och enkelhet. En enhetlig moms på 25 procent minskar underskottet med ytterligare 5 miljarder och om vi utgår från höstpropositionen budgetberäkning så uppgår husavdraget (ROT och ROT) till 16 miljarder kronor. Då vårt reformförslag innebär en kraftigt minskad skattekil finns det ingen anledning att längre subventionera dessa tjänster. Således medför borttagandet av husavdraget och en enhetlig moms en i det närmaste självfinansierad reform utan att beakta dynamiska effekter. En situation som påminner om de kalkyler som gjordes med anledning av 1991 års skattereform. Denna reform var enligt den tidens konsekvensanalyser inte fullt självfinansierad, utan de beräknade effekterna utgick från ett mindre underskott.

*Viktigt att även ta hänsyn till efterfrågesidan...*

Att redovisa ett alternativ som är intäktsneutralt utan att beakta dynamiska effekter är naturligtvis ett effektivt sätt att bemöta kritiken att dessa effekter är överdrivna. Samtidigt är det så att en reform av ett såpass omfattande slag som det vi här presenterat kan ha en rad övriga effekter som inte beaktas i våra beräkningar. Den huvudsakliga kritiken mot den ansats som vi använder är inte riktad mot metoden i sig utan snarare mot att analysen enbart begränsas till utbudssidan. Finanspolitiska rådet argumenterar i en rapport (2010) för att det är väsentligt att även ta hänsyn till efterfrågesidan. Även om det är självklart att en sådan analys skulle öka förståelsen av effekterna av en skattereform är det svårt att kvantifiera storleken på dessa. Ett sätt som förordas av Finanspolitiska rådet är att föra ett resonemang baserat på insikten om de jämviktsmekanismer som gäller för arbetsmarknaden och åtminstone bedöma om de utbudseffekter som simuleras under- eller överskattar de förväntade effekterna. Det resonemang som förs av Finanspolitiska rådet avsåg enbart effekterna av jobbskatteavdraget, men kritiken har relevans även för den reform som utvärderas här, eftersom konsekvensberäkningen enbart är partiell, det vill säga enbart studerar utbudssidan. En rimlig utgångs-

punkt förefaller vara att detta igen är ett argument för att de positiva effekterna underskattas. Som nämnts beaktas inte att reformen innebär att skatten på företagande sänks, detta bör medföra en positiv efterfrågeeffekt. Vilka effekter reformen får på jämviktslönerna är svårt att ha en uppfattning om. En tänkbar effekt är att skattesänkningen på arbetsinkomster medför att löntagaren kan acceptera en viss lönesänkning före skatt. Det medför i sin tur att fler företag är intresserade av att anställa. Detta är rimliga effekter, men som nämnts kvarstår svårigheten att kvantifiera dessa. Genom att dessa mekanismer inte ingår i *SWETaxben* finns inga möjligheter att särskilja dessa effekter.

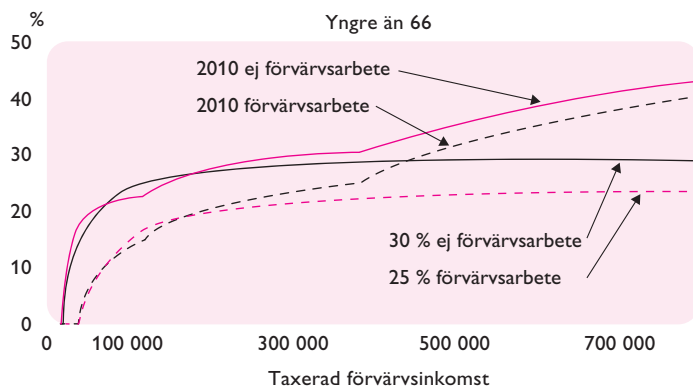
Den reform som här utvärderats visar på en tydlig kontrast mot den politik som på senare år dominerat. Regeringens politik har handlat om att skapa incitament för ett ökat arbetsutbud genom att införa ett jobbskatteavdrag. Motsvarande stimulanser för att öka efterfrågan har gjorts genom selektiva sänkningar av arbetsgivaravgiften och nu senast även en selektiv sänkning av momsen. Med undantag för den senaste sänkningen av bolagsskatten har politiken varit inriktad på selektiva åtgärder snarare än generella. Det är möjligt att en sådan politik kan vara framgångsrik under vissa perioder; efterfrågestimulansen som följde av jobbskatteavdraget i samband med finanskrisen 2008 kan vara ett sådant exempel. Problemet är dock att när en sådan selektiv politik fortsätter över tid blir undantagen och regelsystemen så komplicerade att få anställda eller företagare känner till dem, och i de fall där de gör det finns hela tiden med i kalkylen att dessa regler kan ändras. Dessutom öppnar man för ökade påtryckningar från särintressen som vill påverka politiken i en viss riktning. Tidigare erfarenheter visar att de politisk-ekonomiska kostnaderna av en sådan huggsexa kan vara betydande. Som en kontrast till denna selektiva finjusteringsansats förordar vi således ett system som är generellt, stabilt över tiden och baserat på enkelhet och breda skattebaser.

Som avslutning bör det nämnas att detta naturligtvis inte är första gången som ett skattesystem som bygger på enkelhet och effektivitet utvärderas. Ett exempel är den utgiftsskatt som Sven-Olof Lordin utvärderade i samband med de utvärderingar som föregick 1972 års skatteutredning. Han skriver att han efter sex års utredningsarbe-

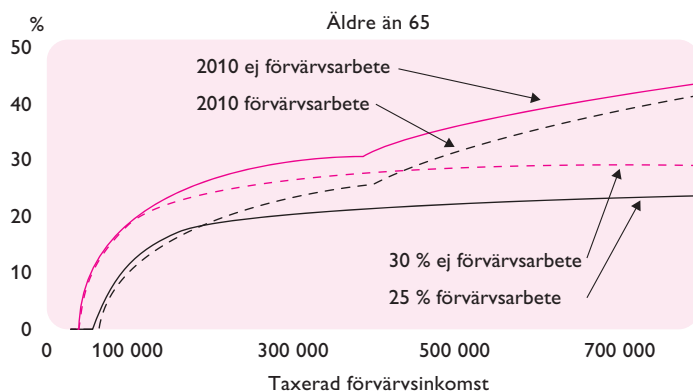
*...vilket sannolikt skulle förbättra våra resultat*

*Tydlig kontrast mot den förda politiken*

*Selektiv skattepolitik öppnar för påtryckningar*



**Figur 3.3** Genomsnittlig skatt, ett förenklat skattesystem jämfört med skattesystemet år 2010 för individer yngre än 66 år.



**Figur 3.4** Genomsnittlig skatt, ett förenklat skattesystem jämfört med skattesystemet år 2010 för individer äldre än 65.

*Sex års utredningsarbete avstyrktes*

te med detta förslag, som har likheter med det förslag som presenterats i denna rapport, tvingats konstatera att utredningen avstyrktes (Lodin 2009). Skälen var flera men här kan nämnas att övergångsproblemen med mycket långa övergångstider skulle bli komplicerade. Lodin betonar däremot att arbetet var långt ifrån bortkastat. Utgiftskattmodellen kom att tjäna som en referenspunkt för en be-

dömning av hur inkomstskatten fungerade och vilka snedvridningar denna medförde. Lodin hävdar att 1991 års skattereform i hög grad påverkades av denna jämförelse.

## Slutsatser

Den underliggande tanken i detta kapitel är att ett enklare skattesystem bör uppnås genom att förenkla skattereglerna. En väsentlig förenkling kan uppnås genom att införa en likformig skatt på inkomster från förvärvsarbete och företagande.

- ¶ Erfarenheterna av de utländska reformer som inspirerats av likformiga skatter är att dessa förefaller ha haft (stora) positiva effekter. Samtidigt ska det framhållas att det är svårt att identifiera dessa effekter som kausala.
- ¶ En likformig skatt på 22 procent kan generera skatteintäkter i närheten av dagens system, detta är framför allt fallet vid en breddad skattebas för företagsbeskattning.
- ¶ Med utgångspunkt i dagens system för beskattning av personlig inkomst så får en proportionell skatt på låg nivå flera icke önskvärda konsekvenser. Först och främst en minskad skatteintäkt men dessutom en kraftig ökning av inkomstspridningen såväl som minskad sysselsättning.
- ¶ En alternativ reform som innebär en sänkning av skatten på arbete, ned till en nivå som nästan sammanfaller med företagskatten, kan finansieras genom en breddning av skattebasen och höjning av alternativa skatter – arbetsgivaravgift, fastighetsskatt och kapitalskatt. En sådan skattepolitik kan även vara förenlig med höjda bidragsnivåer. Däremot kvarstår det faktum att förslaget leder till ökad inkomstspridning.
- ¶ Reformen innebär även att ränteavdragen avskaffas, detta har en koppling till frågan om finansiell stabilitet. Att avskaffa ränteavdrag samtidigt med en kraftig skattesänkning har en helt annan potential att genomföras i praktiken än att bara avskaffa avdragsrätten utan andra åtgärder.