

liberala
studenter



PLATT SKATT

- en väg framåt

PLATT SKATT – en väg framåt

Rapport från Liberala Studenter
November 2006

Författare:

Patrick Krassén
patrick.krassen@liberal.se

David Ekstrand
david.ekstrand@liberal.se

Joakim Larsson
joakim.larsson@liberal.se

Jonas Arvidsson
jonas.arvidsson@liberal.se

www.liberalastudenter.se

Innehåll

Förord

Inledning

Grunden till progressiv skatt
Skatternas utveckling i Sverige under 1900-talet
Debatten om platt skatt i Sverige – några nedslag

Ideologiska argument för platt skatt

Rättvisa
Oberoende
Rättviseideal och den avtagande marginalnyttan

Platt skatt och kommunerna

”Plattare” skatt och grundavdrag

Internationella erfarenheter

Baltikum
Slovakien och Östeuropa
Kanalöarna
Hong Kong

Ekonomiska effekter av platt skatt

Tillväxt
Inkomstfördelning
Utbildning
Skatteuttaget
Platt skatt och Lafferkurvan

Sammanfattning

Källor

Förord

Ryktet om ideologiernas död är betydligt överdrivet. De allra flesta av de gamla ismerna figurerar fortfarande i samhällsdebatten. Samtidigt kan man inte förneka att saker och ting har förändrats på ett sätt som ingen av de gamla tänkarna kunde förutse. Många utopier har visserligen målats upp under seklernas gång, men de har oftast handlat om alternativa sätt att organisera de samhällen som redan fanns; ingen människa verkar i förväg ha kunnat tänka sig en sådan ökning av den materiella rikedom som skett sedan några generationer.

Det verkar troligt att marknadens överflöd banat väg för andra goda ting som vi inte självklart förknippar med rikedom. Krig är ointressant för mätta länder med mätta grannar, där näringslivet erbjuder bättre karriärvägar än armén. Att varje medborgare får tillbringa minst tolv år i skolan, och därefter kan se fram mot en ganska trygg tillvaro, är faktorer som borgar för tolerans i ett samhälle. Jakten på välfärd leder också till att tidigare förtryckta grupper kan göra sig hörda; vad människor kan prestera med sina hjärnor och händer blir viktigare än deras kön, hudfärg eller bakgrund.

Fred, utbildning, tolerans och jämlikhet har vi alltså fått till stor del tack vare det materiella välståndet. I samma länder som detta skett, och i samma takt, har de mänskliga rättigheterna vunnit terräng; yttrandefriheten står stark och allas likhet inför lagen är en självklarhet. Det kan tyckas som om den liberala kampen nått sitt mål. Men på ett område har förvånansvärt lite hänt: Var finns diskussionen om individens rätt till *egendom* i förhållande till staten? Varje politiker borde, oavsett ideologisk hemvist, ägna den frågan en tanke varje gång det ska voteras om en skattelagstiftning eller förhandlas om en statsbudget. Vad har individen för rättigheter när det handlar om skatt? Därför är de senaste årens debatt om platt skatt befriande. I ett land där hälften av rikedomerna kontrolleras av politiker är det en diskussion som måste beredas plats.

I din hand håller du en rapport om principerna bakom platt skatt, om anledningarna till att den införts i vissa länder, och om de följer den har haft där den införts. Bertolt Brecht sade en gång att "först kommer käket, sen kommer moralen". Käk har vi sedan länge i överflöd. Kanske är det dags för en moraldiskussion?

Peter Giesecke
Ordförande Liberala Studenter

Introduktion

Grunden till progressiv skatt

1848 föreslog Karl Marx och Friedrich Engels i ”Kommunistiska manifestet” starkt progressiv beskattning¹ som medel för proletariatet att avtvunga borgarklassen kapital (produktionsmedel). Tyskland – närmare bestämt Preussen – var först med att införa en progressiv inkomstskatt, 1891. Sociala reformer var motivationen i de länder i Västeuropa som följde efter. Innan dess hade i princip all inkomstskatt tagits ut proportionellt. 1910 infördes progressiv beskattning i Storbritannien, 1913 i USA. Stater och regeringar insåg under krigsåren och mellankrigstidens ekonomiska kris att progressiv beskattning öppnade en möjlighet för att dra in mer pengar till staten i skatteintäkter. Det var också, initialt, motiveringen till att införa det i de flesta länder (så även i Sverige). Få opponerade sig heller, som John Stuart Mill gjort på 1800-talet (Mill kallade progressivitet ”en mild form av rån” i ”Principles”, 1848), mot att något som stred så flagrant mot principen om statens lika behandling av medborgarna infördes ”bakvägen”.

Skatternas utveckling i Sverige under 1900-talet

Redan i 1809-10 års skatteförslag fanns en progressiv inkomstskatt. Den gången var det bönderna som, överklassens övertag till trots, lyckades driva igenom beslutet i riksdagen. Kritiker – bland annat en kommitté som utrett frågan – varnade för att skatten skulle bli hämmande för flit och sparsamhet. Progressiviteten avskaffades också två år senare och återkom inte på allvar förrän 1902, då med ett tak på fyra procent. Medelinkomsttagaren var vid det här laget helt befriad från skatt, tack vare ett förhållandevis högt bottenavdrag. Det är också här som Sverige på allvar tar steget mot ett modernt skattesystem. Bakgrunden till återupprättandet av progressiviteten var den i stort sett nyskapade industriarbetarklassen som växt fram under 1890-talets industrialisering av Sverige och som röstat in Hjalmar Branting som första socialist i riksdagen 1897. I och med 1909 års rösträttsreform banades det väg för en cementering och ökning av den progressiva inkomstskatten 1910. En progressiv förmögenhetsskatt infördes samma år. 1914 lades ännu ett steg i trappan in, då man inför kriget införde en under omständigheterna tung värnskatt, som steg progressivt upp till 12 procent. Det totala skattetrycket var dock inte mer än 10 procent, och Sverige höll historiskt sett sitt låga skattetryck längre än de flesta. Många länder höjde sina skatter under både första och andra världskriget – höjningar som sedan cementerades i goda tider. Men eftersom Sverige var relativt oskatt under dessa år kunde man runt 1950 fortfarande uppvisa ett

¹ Progressiv beskattning innebär enkelt uttryckt att den som tjänar mer inte bara betalar mer i skatt i faktiska tal, utan även en högre procentsats på sin inkomst än den som tjänar mindre. ”Platt” (eller proportionell) skatt bygger på att alla betalar samma procentsats i skatt, oavsett inkomst.

så lågt skattetryck som 18 procent. Då hade skatterna redan ökat kontinuerligt sedan 1932, men efter det kan man se en brantare stigning som inte slutar förrän i slutet på sjuttioalet. Då hade Sverige ett skattetryck på ca 55 procent. 1981 genomfördes en reform ("den underbara natten") av socialdemokraterna, folkpartiet och centerpartiet, som innebar sänkta marginalskatter. Sänkningarna genomfördes, men försvann snart igen. 1989 var det totala skattetrycket 56,6 procent, högre än någonsin.

1990-91 genomfördes en skattereform, som kommit att kallas "Århundradets skattereform", med brett stöd i riksdagen. Målet var att bredda skattebaserna, ta bort en mängd avdrag, förskjuta beskattningen från direkt till indirekt, minska progressiviteten och få ner de högsta marginalskatterna till 50 procent. Under 90-talet lät socialdemokratiska regeringar marginalskatterna öka åter, och 1998 låg den högsta marginalskatten på 59,7 procent. Progressiviteten skärptes också genom återinförande av den statliga värnskatten 1995.

Progressivitetens framväxt förklaras främst av att demokratins genombrott och rösträttsreformerna gav arbetarklassen större inflytande över skattesystemet. Sociala reformer krävdes, och således också ny finansiering. Där man tidigare beskattat de som inte hade medel att värna sig, kunde man nu rikta in sig på de högre inkomstsegmenten. 1938 genomfördes en skattereform som i Keynes' anda skulle underlätta statens möjlighet att påverka konjunkturerna. Andra världskriget medförde en radikaliserings av arbetarrörelsen och ledde till nya krav på sociala reformer och ökad inkomst- och förmögenhetsutjämning. Vid den tiden hade Sverige sedan länge lämnat ambitionen att med skatter bara finansiera offentliga åtaganden, till att också innefatta omfördelning och konjunkturstabilisering.

I många avseenden har progressiviteten varit ett verktyg för att rättfärdiga hög skatt. Arbetarklassens ökade, och på sikt dominerande, inflytande banade väg för höjda skatter generellt, och i synnerhet för de som man ansåg hade råd att betala. Ökningarna av "dolda skatter" (speciellt socialförsäkringsavgifterna) under 60- och 70-talen öppnade också för en högre "öppen" beskattning. Effekter av detta kan vi se än idag. Ett keynesianskt perspektiv i finanspolitiken gav också den sociala ingenjörskonsten en mer fast plats i den svenska politiken. Frågetecken måste dock väckas kring huruvida arbetarklassens intressen verkligen tillgodosetts i Sverige under 1900-talet. Progressiviteten har ur rättvisesynpunkt varit en viktig stridsfråga för socialdemokratin, men det har också lett till margineffekter, smala skattebaser och, kan man

tänka sig, en högre skattesats för de fattiga än vad som egentligen varit nödvändigt. Platt skatt kan alltså ur ett historiskt perspektiv vara i linje med de mål arbetarklassen har eftersträvat.

Debatten om platt skatt i Sverige – några nedslag

Trots att inget av de politiska riksdagspartierna idag vill göra upp med tanken om progressiv skatt finns det flera exempel från samhällsdebatten där det föreslagits. Såväl Dagens Nyheter som Svenska Dagbladets ledarsidor har de senaste åren ofta skrivit positivt om ”platt” skatt. Skattebetalarnas Förening har sedan 1990, då skattereformen genomfördes, varit för avskaffad progressivitet – sedan 2000 formulerat som att föreningen är för platt skatt. Alla de politiska ungdoms- och studentförbunden är för platt skatt i någon form; till exempel kan nämnas Centerns ungdomsförbund, som 2005 fick uppmärksamhet för dess förslag om platt skatt på omkring 20 procent och grundbidrag som ny ekonomisk modell. Företagarna och TCO förespråkade i en skrift 1998 platt skatt. SACO har förespråkade modeller för såväl enhetlig inkomstskatt (1980-talet) som ”brant skatt” (2005; vilket, namnet till trots, handlar om att minska progressiviteten och sänka marginalskatterna).

En liten ljusglimt inom partipolitiken syntes genom Lars Leijonborgs bok ”Global utmaning” (2006), där Leijonborg antyder att en ”plattare” skatt vore att överväga för att möta globaliseringens utmaningar och krav på utbildning och kvalitet i forskningen. Leijonborg anser att en ”plattskattsutredning” bör tillsättas hösten 2006. Än har dock någon sådan inte sett dagens ljus.

Ideologiska argument för platt skatt

Rättvisa

Rättvisa innebär, i en rent definitionell mening, att lika fall behandlas lika. Men för att inte detta påstående ska bli en ren plattityd krävs en redogörelse för vilka egenskaper hos en individ, en handling, eller ett tillstånd i världen som anses vara moraliskt relevanta och därmed bör vägas in i bedömningen av vad som är rättvist.

Mycket av modern vänsterliberal, klassiskt liberal och libertariansk politisk filosofi är i någon mening kontraktualistisk: den försöker helt eller delvis berättiga en ekonomisk-politisk

samhällsordning utifrån det fiktiva antagandet om ett samhällskontrakt². De mest kända exemplen på detta är John Rawls' och Robert Nozicks teorier, men även en tänkare som Friedrich August von Hayek – som visserligen kraftigt motsätter sig den typen av abstraherande resonemang som samhällskontraktet innebär – arbetar med en evolutionär modell som lägger stor vikt vid de institutioner och den utveckling som människor själva, spontant, väljer att skapa.

Ett rättvisebaserat försvar för platt skatt skulle kunna låta som följer. Rättvisa innebär att lika fall behandlas lika. Genom att abstrahera bort moraliskt irrelevanta egenskaper hos människor genom det Rawls kallar för ”okunnighetens slöja” når man en ursprungsposition som tillåter en konstruktion av rättvisepprinciper. Enligt Rawls själv får detta till resultat att självintresserade, rationella agenter bakom okunnighetens slöja skulle enas om två rättvisepprinciper: *frihetsprincipen* (att alla ska ha rätt till det mest omfattande system av grundläggande fri- och rättigheter som är förenligt med samma rättigheter för alla andra) och *differensprincipen* (att ojämlikheter ska ordnas så att de är till gagn för dem som har sämst möjligheter), där frihetsprincipen alltid har företräde framför differensprincipen.

Det går visserligen att argumentera för att frihetsprincipen i sig kräver platt skatt, trots att egendomsrättigheter av Rawls inte räknas in bland de grundläggande fri- och rättigheter som frihetsprincipen täcker. Enligt en sådan tolkning skulle en välfungerande marknadsekonomi vara ett starkt skydd för den liberala demokrati som frihetsprincipen avser. Liberal demokrati och planekonomi har hittills inte visat sig förenliga med varandra (låt vara att Rawls själv på ett flertal ställen öppnade upp för möjligheten att hans rättvisepprinciper skulle kunna förverkligas av ett socialistiskt samhälle).

Den centrala debatten runt rawlsiansk fördelningspolitik har istället kommit att kretsa kring differensprincipen. Det verkar nämligen som att två tolkningar av samma princip skulle kunna ställas mot varandra. En kortsiktig tolkning skulle visserligen hävda inkomstojämlikheters vikt för att ge incitament till arbete och utbildning, men skulle i stort hävda att alla inkomstskillnader därutöver vore orättvisa, och skulle därmed behöva utjämnas, till exempel genom progressiv beskattning.

Men på lång sikt skapar ett överdrivet högt skattetryck förluster, till exempel genom minskade utbildningspremier och kapital tillgängligt för investeringar. Detta gör att en välfungerande

² Med samhällskontrakt avses här en uppsättning principer för den samhällsordning som människor, lämpligen situerade, skulle kunna enas om.

marknadsekonomi på lång sikt kan tänkas gynna även de sämst ställda. Dock kan naturligtvis anhängare av platt skatt fortfarande resonera rawlsianskt i ett erkännande av vikten av en solidariskt finansierad utbildnings- och omsorgssektor, vars finansiering kan skötas genom den omfördelning som ändå blir resultatet av den proportionella skatten.

Det kan vara viktigt att påpeka att detta resonemang betyder att platt skatt inte ska ses som någonting rättvist i sig självt, utan endast rättvist i den utsträckning som den uppfyller de uppställda rättvisepinciperna. Om platt skatt inte möjliggör den fördelningspolitik som gynnar de sämst ställda skulle den inte vara berättigad enligt ett rawlsianskt förhållningssätt, i alla fall under antagande att andra skattesystem är möjliga att förena med en liberal demokrati – något som verkar vara fallet.

Detta står i strid med ett annat synsätt, där platt skatt tillmäts ett värde oberoende av dess fördelningspolitiska konsekvenser. Enligt den kontraktsteori som Robert Nozick har utvecklat skulle nämligen andra former av finansiering av statlig verksamhet stå i strid mot vad människor frivilligt skulle komma överens om: för att skydda sig mot brott mot sin rätt till egendom går människor i ett hypotetiskt naturtillstånd³ samman i skyddsorganisationer, som så småningom utvecklar sig till stater genom att vissa skyddsorganisationer tillskansar sig ett monopol över ett visst territorium och köper ut eventuella isolerade ”öar” av icke-an slutna inom detta område. Nozick specificerar visserligen inte närmare exakt vilken fördelningsprincip som skulle användas för att finansiera denna skyddsorganisations verksamhet, men det verkar inte osannolikt att någonting liknande platt skatt skulle komma att användas, i alla fall om kostnaderna för att köpa sig skydd utanför skyddsorganisationen ökar proportionerligt med inkomsten. Alternativen verkar snarare vara ett jämlikt bidrag eller till och med en regressiv skatt.⁴

³ Med naturtillstånd avses ett för teorin uppställt läge där ingen stat och inga förutbestämda regler eller traditioner existerar.

⁴ För att se hur en regressiv skatt skulle kunna motiveras, betrakta följande resonemang. En person som har 10 000 kronor och en person som har 3 000 kronor ska förhandla om att inrätta en skyddsorganisation som kostar dem sammanlagt 1 000 kr. Om de inte kan enas måste de köpa skyddet var och en, vilket skulle kosta dem 700 kr var. (Vi tänker oss att det finns stordriftsfördelar, eller att de till exempel måste skydda sig mot varandra om de inte kan nå en uppgörelse.) Låt oss nu tänka oss att de delar bidraget *lika*, så att båda betalar 500 kr, och tjänar 200 kr. Då kan den rikare personen säga till den fattigare: ”Du tjänar 200 kr på denna uppgörelse, vilket är 6,67 procent av din inkomst. Jag, å andra sidan, tjänar bara 2 procent av min inkomst på denna uppgörelse. Rättvisare vore om vi båda tjänade en lika stor andel av vår inkomst på samma uppgörelse, så att jag betalade 392 kr och du betalade 608 kr. Då skulle vi båda tjäna ca 3,07 procent av vår inkomst på denna uppgörelse.” Detta resonemang förutsätter att det inte är signifikant billigare för parten med lägre inkomst att betala för sitt eget skydd, t.ex. genom att denne har mindre territorium att skydda.

Oberoende

Med en progressiv skatt, som den förstås i denna rapport, ökar marginaleffekten med inkomsten enligt en på förhand bestämd princip. En individ som arbetar kommer alltså att tjäna mindre per arbetad timme ju fler timmar den arbetar. Alternativet är att denne istället avstår från att arbeta och att denna timme blir en del av individens fritid. Enligt klassisk nationalekonomi kommer antalet arbetade timmar att vara en funktion av marginalvinsten på arbete och marginalvinsten av fritid. Individen kommer att sätta ett värde på sin fritid, och endast om en tidsenhet arbete mer kommer att ge individen ett större värde än en tidsenhet fritid mer kommer individen att välja att arbeta. Men marginalnyttan av arbete förutsätts vara avtagande, så att ett jämviktsläge till slut nås då marginalnyttan av arbete är lika med marginalnyttan av fritid. (Alternativet skulle kunna vara att individen antingen arbetar jämt eller är ledig jämt.)

Problemet med progressiv skatt är att den minskar marginalnyttan av arbete, vilket därför motiverar individen att arbeta mindre än den skulle ha kunnat göra. Detta gäller visserligen för varje sorts skatt, men effekten blir extra tydlig med progressiv skatt: om man lägger till den ökande marginaleffekten av skatten faller marginalnyttan av inkomsten drastiskt av. Även för låginkomsttagarna, som inte känner av den ökande marginaleffekten, leder progressiv skatt till minskande incitament att arbeta. Då de kan förväntas dra nytta av medel som omfördelas via den progressiva skatten minskas deras incitament att arbeta för att försörja sig. Vi kan se att detta stämmer genom att betrakta en person som är ekonomiskt oberoende: denna person har inga ekonomiska incitament att arbeta för sin försörjning eftersom den redan har de pengar den behöver. Om den sedan vill arbeta för att den tycker om det är en annan sak.

Det är inte någon målsättning med denna rapport att försöka argumentera emot varje form av omfördelning, till exempel en solidariskt finansierad utbildningspolitik, på grunden att omfördelning minskar stimulansen till arbete. Men det finns likväl ett intuitivt argument för platt skatt: det möjliggör i ökad utsträckning ett samhälle där människors försörjning är beroende av deras egen arbetsinsats och inte av offentliga bidrag. Att människor kan tillfredsställa sina grundläggande behov genom eget arbete är viktigt för deras känsla av självförtroende och självrespekt. Det kan sägas finnas ett värde i att människor som kan försörja sig själva också gör det, inte minst därför att de då är ensamma herrar över sin egen inkomst. Bidrag kan alltid riktas om till vissa av staten specificerade ändamål (som fallet är med socialbidragen), men det är något svårare att göra med förvärvsinkomster.

Rättviseideal och den avtagande marginalnyttan

Försvare av progressiva skattesystem brukar ofta åberopa den avtagande marginalnyttan som ett argument för sin sak. Tanken består i att ju mer du har av en vara, desto mindre kommer du att bry dig om ett tillskott av den. Någon som äger 1000 kronor bryr sig mindre om en ökning på en krona än vad någon som äger en krona från början gör. Visst finns det en intuitiv och lättbegriplig pedagogik i detta, faktiskt så till den milda grad att argumentet oftare benämns som en känsla än som något annat. Men synat i sömmarna väcker teorin både en och två frågetecken. Den kanske allra mest intressanta slutsatsen – som "progressivitetsliberaler" ofta verkar glömma eller bortse från – är att det i ovanstående fall är staten som talar om för medborgarna precis vilken nytta de har av sina pengar. Den säger att från det att du tjänar 30 000 kronor i månaden har du inte längre nytta av en extra hundralapp, alldeles oaktat vad du gör med dina pengar, vilka utgifter du har eller vilken livssituation du befinner dig i. Man ger inga argument för det: man konstaterar bara att den avtagande marginalnyttan existerar, och så åberopar man den när det passar.

Ursprungligen sett kommer "den avtagande marginalnyttan" från utilitarister som, till skillnad från liberaler, inte brukar ha problem med att bortse från individers välstånd till förmån för kollektivets. Deras mål är att maximera nyttan, inte att skapa ett rättvist skattesystem. En utilitarist kan argumentera för ett progressivt system med kraft; för en liberal är det svårare. Ett progressivt system blir nämligen med den här argumentationen och perspektivet ett betydligt mer paternalistiskt system än ett platt. Förespråkarna har därför mycket att bevisa: hur vet staten så väl exakt när en nytta är avtagande? Var finns rättvisan i att sätta upp trappstegen (i den progressiva skalan) precis där man sätter dem? Kan inte någon ovanför ett trappsteg ha större nytta av sina pengar än någon nedanför?

Förespråkare av ett platt system har det lättare. Man skulle till exempel kunna säga, att så länge vi tar ut skatt har vi ett moraliskt ansvar att hela tiden pressa ner nivån, men att den för rättvisans skull ska vara lika för alla. Man skulle rent av kunna säga att det är detta som ger legitimitet till våra skatteuttag. Just rättviseidealet verkar vara brytpunkten mellan de två grupper som står emot varandra i den här debatten. Båda sidor har därför mycket att vinna på att ta ner diskussionen till en värdeteoretisk och filosofisk diskussion.

Platt skatt och kommunerna

En effekt av ett införande av platt skatt är att de enda direkta löneskatter som folk betalar, förutom arbetsgivaravgiften, kommer att vara kommunal- och landstingsskatterna. I större utsträckning än idag kommer alltså människors val av kommun och landsting att bestämma hur mycket skatt de betalar och vad de får ut av den.

Detta möjliggör större möjligheter till valfrihet mellan olika välfärdsmodeller. Vissa kommuner kan till exempel prioritera sänkt skatt framför satsningar i offentlig sektor, medan andra kan konkurrera med mer pengar till offentlig sektor, eller endast till vissa områden av den offentliga sektorn: till exempel mer pengar till barnomsorgen på bekostnad av medel till kulturen.

I teorin kan detta leda till två effekter: dels kommer olika kommuner och landsting som har en likartad fördelning av välfärdsutgifter att behöva konkurrera med varandra för invånarnas gunst genom att helt enkelt ge bättre tjänster till samma pris, och dels kommer kommuner att aktivt behöva söka efter egenskaper som gör dem attraktiva för nya invånare och som skulle kunna motivera människor att flytta dit.

En svaghet med detta argument, som knappast går att förneka, är att det finns omfattande kostnader med att flytta från det ena stället till det andra. Att hitta ett nytt arbete kan vara svårt om man tillhör en nischbransch, särskilt om hushållet består av två familjemedlemmar. Icke-ekonomiska värden, som den trygghet och stabilitet som en långvarig bosättning på en viss plats ger, kommer också att hålla tillbaka rörligheten.

Samtidigt är dessa problem större på vissa håll än på andra. Framför allt i storstadsregionerna, där det är möjligt att pendla både till jobb och till skola (i alla fall på gymnasienivå, till exempel i Stockholms län), kan eventuellt ökade möjligheter till ”kommunal nischning” väntas få effekt. ”Nackamodellen”⁵ visar hur det är möjligt inom ramen för dagens system för en kommun att skapa en tydlig profil inom välfärdstjänster, och otaliga exempel på kommunal marknadsföring bär vittnesbörd om att kommunerna redan idag försöker locka till sig nya invånare (eller behålla de som redan bor där) genom att framhäva de unika värdena med just den specifika kommunen. (”Enköping: Sveriges närmaste stad” är ett exempel lika gott som något).

⁵ Nacka kommun har sedan flera år tillbaka ett välfungerande och uppskattat ”pengsystem” inom kommunala välfärdstjänster, liknande det skolpengssystem som finns i andra kommuner och som utgör grunden för friskolornas framväxt.

Det är sannolikt att det främst är och kommer att vara vissa grupper som kan tänkas ta alternativa välfärdsmodeller i beaktande vid val av bosättning: nyutexaminerade akademiker som letar efter sitt första jobb, paret som har haft kontakt på distans men nu bestämt sig för att flytta ihop, pensionärer som inte längre behöver ta hänsyn till barn eller arbete när de väljer var de vill bo. Nationalekonomisk teori förutspår att säljare av varor som kan segmentera sina marknader kommer att sänka priset för de grupper som uppvisar störst priselasticitet. I överförd betydelse: kommuner kan förväntas visa särskild hänsyn vid utformningen av sina välfärdsmodeller till de grupper som är mest flyttbenägna. Om detta också blir effekten av en relativt större roll för kommunalt finansierade välfärdstjänster återstår att se, liksom de indirekta effekterna av en sådan politik.

”Plattare” skatt och grundavdrag

Det finns skäl att vara försiktig med begreppen i en diskussion om platt skatt. Även förespråkare av platt skatt har en tendens att – åtminstone i praktiken – vara för en viss progressivitet. Anledningen stavas grundavdrag. Grundavdraget gäller alla, och innebär att en given summa varje år är skattefri. I Sverige ligger grundavdraget på drygt 16 000⁶ kronor, som du alltså får tjäna in skattefritt.⁷ Problematiken här ligger förstås i att en person som tjänar mer också kommer att betala en större andel av sin inkomst i skatt – i allt väsentligt en god definition av progressivitet.

Ett räkneexempel:

X tjänar under ett år 18 000 kronor. Eftersom grundavdraget ligger på 16 000 behöver han bara skatta på 2000 kr. Med en fiktiv skattesats på 30 procent betalar X under året 600 kronor i skatt. Y tjänar under samma år 36 000 kronor. Grundavdraget ligger på 16 000 kronor, och han skattar alltså på övriga 20 000. Med samma skattesats betalar alltså Y 6000 kronor i skatt.

Den effektiva skatten för X är alltså tre procent. Samma siffra för Y är 15 procent. Ju högre inkomst man har, desto närmare den reella skattesatsen kommer man. En person som tjänar 200 000 kr (beskattningsbara 184 000) betalar effektivt 27,6 procent.

⁶ Mer exakt 16 700 kronor för 2006.

⁷ Däremot bär även grundavdraget i sig, som det är konstruerat idag, drag av progressivitet. I Sverige är de första 16 700 intjänade kronorna om året skattefria. Grundavdraget ökar sedan med 20 procent av den överskjutande inkomsten för inkomster mellan 39 400 kr och 107 800 kr per år. Därefter är det konstant upp till 124 100 kr, varefter det börjar minska (med 10 procent) för att plana ut på 11 700 kr för inkomster på 312 200 kr och däröver.

I praktiken har vi alltså fått ett progressivt skattesystem. Ju mer du tjänar, desto större andel betalar du. Argumentet ovan används ibland av progressivitetsförespråkare för att ta udden av de ideologiska argument för platt skatt som finns. Tanken, menar man, att progressivitet är orättvist medför också att grundavdraget i alla dess former måste avskaffas. Men det är en förhastad slutsats. Med olika metoder, t ex en negativ inkomstskatt, kan man skapa ett system med konstant marginaleffekt, och där alla i slutändan betalar samma procentsats av sin inkomst. Någon som vill vara nitisk kan fortfarande kalla detta ett progressivt skattesystem, men i vardagliga ordalag är det detta de flesta ”platt skatt”-förespråkare syftar på när de säger just platt skatt.⁸

Internationella erfarenheter

Baltikum

Efter självständigheten 1991 var det estniska politiska och ekonomiska systemet i sin linda. När regeringen skulle utforma det ekonomiska systemet tog man råd från ekonomer utbildade i USA, varför politikernas inflytande över skattesystemet blev begränsat. Estlands dåvarande president Mart Laar frågade Sveriges dåvarande statsminister Carl Bildt hur ett effektivt och välfungerande skattesystem skulle utformas om man skulle bygga det från grunden. Bildts råd till Laar var att titta på det svenska systemet, och sedan göra precis tvärtom.

Estland införde 1994 en platt skatt på inkomster, företag och konsumtion på 26 procent. Effekten blev en snabbt växande ekonomi, och Estland blev den ledande av de s.k. ”baltiska tigrarna” under början av 2000-talet. 2004 sänktes den skattesatsen till 23 procent, och 2009 planeras den sänkas ytterligare till 20 procent.

Den platta skatten är allmänt omhuldad i den estniska debatten. En stor majoritet i parlamentet är för att bevara det platta systemet, och investeringarna i Estland från utländska företag har starkt bidragit till Estlands tillväxt och ökande välstånd. Samtidigt är grundavdraget högt i Estland (en fjärdedel av medelinkomsten) och sociala avgifter betalas av arbetsgivaren.

Även Lettland och Litauen följde Estlands exempel och införde platt skatt i mitten av 90-talet. Lettland har sedan starten haft en nivå på 25 procent, medan Litauen sänkte sin nivå från 33 till 27 procent i juli 2006 och planerar en ytterligare sänkning till 24 procent 2008.

⁸ Därutöver kan även som försvar av grundavdraget anföras att progressiviteten bara behöver beräknas på inkomster över den skattefria summan.

Slovakien och Östeuropa

Slovakien införde en platt skatt 2004. Sedan dess har antalet nya investeringar i landet skjutit i höjden. Slovakien kallas av vissa för ”Europas Detroit”, på grund av mängden bilföretag som investerat i fabriker i Slovakien. 2004 utnämndes landet också av Världsbanken till världsledande inom ekonomiska reformer.

Det tidigare systemet med 18 olika skattesatser, fem olika inkomstskatteklasser med nivåer mellan 10 och 38 procent och med en mängd avdrag och undantag ersattes av en enhetlig skattenivå på 19 procent för inkomster, företag och moms. Systemet har, utöver att göra landet konkurrenskraftigt och lockande för utländska investeringar, minskat möjligheterna för skattefusk och ökat förutsägbarheten och genomsynligheten i skattesystemet.

Därtill visar exemplet från Slovakien också att det totala skatteuttaget inte nödvändigtvis måste minska genom införande av platt skatt – i Slovakiens fall minskade skattetrycket med 0,5 procent av BNP jämfört med året innan reformen, och inkomstskatterna gav 18 procent högre skatteinkomster än beräknat i budgeten för 2004.⁹

2006 inleddes förhandlingar av den nyvalda slovakiska regeringen om att avskaffa den platta skatten till förmån för en progressiv. Förhandlingarna har dock gått i stå.

Ryssland införde 2001 en platt skatt på 13 procent för inkomster. Det ledde till att skatteintäkterna ökade med nästan 50 procent året efter och mellan 15 och 25 procent per år under perioden 2002-04. Det ryska exemplet visar hur sänkta marginalsatser kan leda till ökade totala skattintäkter (se nedan). Andra östeuropeiska länder som infört låg platt skatt (med högsta marginalsatser på inkomster på under 20 procent) de senaste åren är Serbien, Rumänien, Georgien och Ukraina.

Bedömare anser att anledningen till att den platta skatten fungerar väl och är populär i Öst- och Centraleuropa är att länderna har en starkt tillväxtorienterad ekonomi och en politisk konsensus kring idén om att staten ska utforma gynnsamma regler för arbete, företagande och tillväxt.

⁹ Även om det i Sveriges fall faktiskt är önskvärt att minska skattetrycket, enligt oss.

Kanalöarna

Öarna Jersey och Guernsey i engelska kanalen införde platt skatt 1940 respektive 1960. Genom speciella konstitutionella arrangemang har öarna fått frihet från Storbritannien att utforma sina egna skattesystem. Skatten ligger på 20 procent, både för inkomster och för företag.

Den stabila politiska situationen i kombinationen med skattesystemet har lett till ett blomstrande företagsklimat. BNP på Guernsey har mer än tredubblats sedan 1965, till exempel.

Hong Kong

Exemplet Hong Kong är intressant när man diskuterar system för platt skatt. Hong Kong införde sitt system 1947, och det bygger på en princip om två olika skatteskalor för inkomster: en platt på 16 procent, och en progressiv mellan 2 och 20 procent. Medborgarna får själva välja vilken skala de vill betala in sin skatt genom. Den platta skalan administreras snabbare och medför en mindre risk att få sin deklaration granskad, medan den progressiva skalan medger olika former av avdrag.

Hong Kongs flexibla skattesystem kombinerat med låga nivåer har varit en nyckelfaktor bakom Hong Kongs ekonomiska utveckling under 1900-talets andra hälft. 2004 rankade tankesmedjan Heritage Foundation Hong Kong som världens friaste ekonomi.

Ekonomiska effekter av platt skatt

Att exakt bedöma de ekonomiska effekterna av ett införande av platt skatt är svårt. En marknadsekonomi är komplicerad och olika effekter kan ta ut eller förstärka varandra. Däremot kan man ge vissa ledtrådar till vad som skulle kunna hända vid ett införande av platt skatt i Sverige.

Tillväxt

Platt skatt skulle kunna ge ökad stimulans till tillväxt. Detta skulle kunna ske genom tre kanaler. En första kanal är att platt skatt ger ökade incitament att arbeta, då marginalsatserna minskar, vilket betyder att man får mer pengar kvar om man arbetar en extra timme. Detta kommer att ge ökade incitament för människor att arbeta mer genom att t.ex. arbeta fler timmar, gå upp från deltid till heltid eller gå i pension senare, vilket på sikt ökar tillväxten. Den andra kanalen är, enligt vissa ekonomer, att platt skatt ger ökade investeringar, vilket ger ökad tillväxt. Den tredje och sista kanalen är att en platt skatt skulle ge ökade incitament till entreprenörer. Vissa ekonomer

menar att det är entreprenörer som Ingvar Kamprad eller Bert Karlsson som är de som driver på tillväxten i ett land. Om så är fallet kommer ökade incitament för entreprenörer också ge ökad tillväxt. Om man lägger ihop de tre effekterna ter det sig troligt att en plattskattsreform skulle kunna ge ökad tillväxt.

Inkomstfördelning

En plattskattsreform kommer inte att gynna alla samhällsmedborgare på kort sikt utifrån ett fördelningspolitiskt perspektiv. Med en viss självklarhet kommer en skattesänkning för rika på kort sikt att ytterligare snedvrider inkomstfördelningen. De rika kommer att bli relativt rikare, beroende på hur man väljer att finansiera reformen. På längre sikt är dock inte en skattereform ett nollsummespel. Om tillväxten ökar på grund av en plattskattsreform gynnas alla på sikt av reformen. Det går dessutom att minska snedfördelningseffekterna genom att finansiera reformen genom att t.ex. öka skatten på företagande.

Utbildning

Sverige har en relativt låg utbildningspremie.¹⁰ Ju högre utbildningspremien är, desto mer lönar sig utbildning. En låg utbildningspremie gör att folk blir tveksamma till längre utbildningar, då den risk man tar genom belåning och förlorad arbetsinkomst under utbildningsåren inte tillräckligt kompenseras med ökad lön efter utbildningens slut. En plattskattsreform skulle ge en större utbildningspremie, då premien räknas ut mot marginalskatten. Ökad utbildningspremie skulle ge en ökad utbildningsbenägenhet, vilket i längden ökar humankapitalet som i sin tur bidrar till ökad tillväxt.

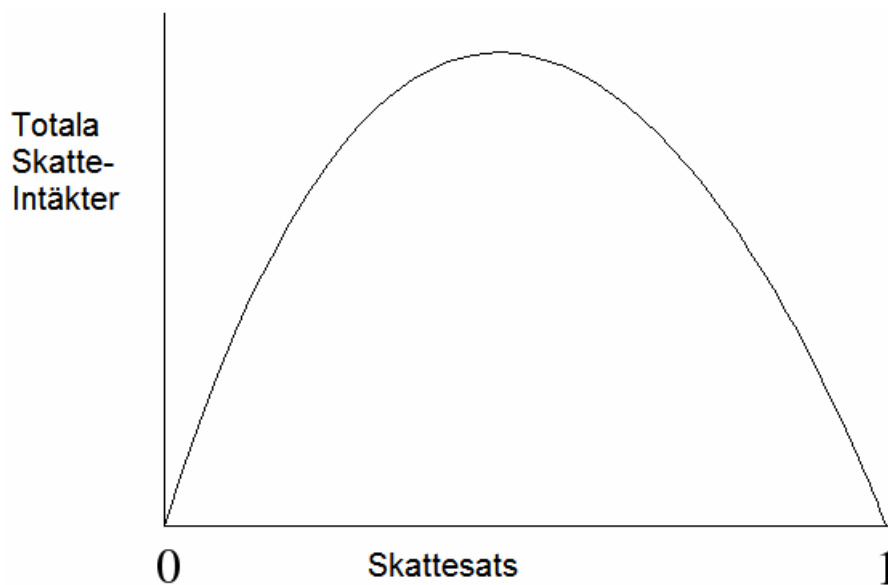
Skatteuttaget

Den lättaste vägen att införa platt skatt i Sverige är genom att ta bort den statliga inkomstskatten. I den statliga inkomstskatten ingår, förutom en 20-procentlig skatt på alla inkomster över 317 700 kr/år, också en 5-procentlig skatt (tidigare värnskatten) på allt man tjänar över 472 300 kr/år. Den statliga inkomstskatten svarade under 2004 för 36,4 miljarder eller 5,2 procent av statens intäkter. Av detta bestod 4 miljarder av värnskatt. Denna minskning i skatteintäkt skulle till en början komma att finansieras genom höjda skatter eller minskande utgifter. På längre sikt är det dock troligt att reformen kan finansieras genom en ökad tillväxt.

¹⁰ Utbildningspremie är det man ekonomiskt tjänar på att vidareutbilda sig.

Platt skatt och Lafferkurvan

En skattereform där platt skatt införs genom en borttagning av den statliga inkomstskatten kommer inte nödvändigtvis att betyda ett lägre totalt skatteintag. Visst låter det naturligt att om man tar bort en skattebas så kommer det totala skatteintaget att minska. Detta samband är dock inte universellt. När man t.ex. studerar Rysslands övergång från ett progressivt skattesystem till ett plattskattssystem finner man den direkt motsatta effekten, trots en total skattesänkning. Under första året efter skatteförändringen ökade det totala skatteuttaget med 46,7 procent och året därefter ökade det med ytterligare 25,2 procent. En teoretisk förklaring till det som hände i den ryska ekonomin kan hittas i Arthur Laffers teori om den skattade inkomstens elasticitet, den så kallade Lafferkurvan.



Lafferkurvan presenterar sambandet mellan ett lands totala skatteintäkter och landet skattesats såsom i grafen ovan. Den visar att om skattesatsen höjs kommer statens skatteintäkter till början ökar. Detta fortgår tills skattesatsen överstiger en viss nivå. Anledningen till att de totala skatteintäkterna minskar efter denna nivå är att höga skatter minskar människors vilja att arbeta i den "vita" ekonomin, vilket ger lägre skatteintäkter. Efter denna punkt är skattesatsen så hög att ingen längre vill jobba vitt och betala skatt.

Om man går tillbaka till att skatteintäkterna i Ryssland ökade efter en skattereform, så är anledningen till detta att Rysslands genomsnittliga skattesats innan reformen låg ovanför gränsen där skatteintäkterna minskar med ökad skattesats. När skattesatsen minskade ökade viljan att jobba lagligt och betala skatt och därigenom ökade de totala skatteintäkterna.

Under 1980-talet ansågs Sverige vara ett land som hade så höga skatter att en marginalsattesänkning skulle kunna ha varit självfinansierad enligt Lafferkurvan. På senare tid har studier av en dynamisk Lafferkurva visat att Sverige och Danmark är de länder i Västeuropa som troligast kan genomföra skattesänkningar som skulle kunna vara självfinansierade på längre sikt.

Sammanfattning

Det finns både filosofisk-ideologiska och praktiska argument för platt skatt. Exempel från andra länder visar att en sänkning av marginalsatterna mot ett plattare skattesystem faktiskt kan höja de totala skatteintäkterna. Därutöver kan man se att de länder som infört platt skatt har fått ökade nivåer av investeringar och en ökad tillväxt.

Vi anser att det finns flera starka skäl att gå mot plattare skatt även i Sverige. Framst skulle det leda till att det lönar sig mer att arbeta och utbilda sig, vilket skulle gagna svensk ekonomi och tillväxt. Det skulle också bidra till att stärka Sveriges konkurrenskraft internationellt. Men det kanske främsta skälet är att ett system med platt skatt är mer moraliskt försvarbart än ett progressivt.

Med denna rapport hoppas vi ha kunnat kasta ljus över frågan om platt skatt och bidra till en större medvetenhet om fördelarna med platt skatt. Förhoppningsvis kan det också leda till en förändrad politisk medvetenhet och, möjligen, en politisk förändring av skattesystemet.

Källor

Agell, J & Persson, M (2000): *On the Analytics of the Dynamic Laffer Curve*. Insitutet för internationell ekonomi, Stockholms universitet: Seminar Paper No. 682.

Eklund K. (1999): *Vår ekonomi*. Nionde upplagan, Stockholm, Prisma.

Euractiv: *Flat tax*. <http://www.euractiv.com/en/taxation/flat-tax/article-136190>

Hayek, F.A. von (1960): *The Constitution of Liberty*. London: Routledge.

Johansson, D: *Skatternas utveckling, omfattning och fördelning*. I Karlson, Johansson och Johnsson (red) (2004): *Skatter och värdighet*. Stockholm, Ratio.

Krajcir, Z och Lúdvít, Ó: *First Year of the Tax Reform*.
http://www.finance.gov.sk/en/Documents/IFP/Publications/TAXREFORM_EN.pdf

Lynn, M: *Eastern Europe gives taste of flat-tax paradise*.
http://www.bloomberg.com/apps/news?pid=10000039&refer=columnist_lynn&sid=aNSQHmLkk_Lw

Mankiw G. (2001): *Principles of Economics*. Second edition, Orlando, Harcourt College Publishers.

Mitchell, D: *A flat-out winner for tax reform*. Washington Post, 22 december 2005.
<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2005/12/21/AR2005122101572.html>

Murdock, D: *Russia's flat tax reform*.
http://www.freedomworks.org/informed/issues_template.php?issue_id=890

Nozick, R. (1974): *Anarchy, State and Utopia*. New York: Basic Books.

Rawls, J. ([1971] 1999): *A Theory of Justice*. rev. ed., Cambridge, Mass.: Belknap.

Rabushka, A: *The flat tax at work in Russia*.
<http://www.russianeconomy.org/comments/022102.html>

Rabushka, A: *A competitive flat tax spreads to Lithuania*.
<http://www.russianeconomy.org/comments/110205.html>

Rodriguez, E. (1981): *Den svenska skattehistorien*. Lund, LiberL.

Tzortzis, A: *Flat-tax movement stirs Europe*.
<http://www.csmonitor.com/2005/0308/p01s03-woeu.html>

Wallén, F: *Den platta revolutionen*.
http://www.svensktnaringsliv.se/Templates/fs_mFri_1.asp?PN=37241

PLATT SKATT – en väg framåt

www.liberalastudenter.se