

PROGRESSIV BESKATTNING UR LIBERAL SYNPUNKT

Av direktör UNO MURRAY

SEDAN LÄNGE HAR det ansetts att direkt skatt skall uttagas efter den skattskyldiges förmåga. Därför medges vid den kommunala och statliga inkomstbeskattningen s. k. ortsavdrag för den del av inkomsten som motsvarar existensminimum och icke bör beskattas. Samma princip anses också ligga till grund för progressiviteten i den statliga inkomstskatten. Det hävdas nämligen, att skatteförmågan ökar snabbare än inkomsten utöver det beskattningsbara beloppet. Meningsskiljaktigheterna i fråga om skatteprogressiviteten har således hittills inte gällt principen i och för sig utan i stället skatteskalornas konstruktion, vilken vid nuvarande inkomster och skattenivå medfört en hård, ibland orimligt hård belastning på skattebetalaren. (Se Skattebetalarnas Förenings skrift, »Inkomstutjämnings decimaler», 1959.) Det förefaller inte uteslutet, att det allt allmännare kommer att krävas, att den statliga inkomstskatten göres proportionell högre upp på inkomstskalan än för närvarande. Men det är ännu i undantagsfall som man ställer hela frågan om skatteprogressiviteten un-

der diskussion och förordar dess fullständiga avveckling.

I andra länder är det annorlunda. På flera håll har just detta problem tilldragit sig stort intresse, och kritiken mot den progressiva skatten över huvud taget har blivit hårdare. I den rad av internationellt kända ekonomer som framträtt i detta sammanhang märks professor F. A. Hayek, vilken nyligen behandlat frågan i ett avsnitt i det utomlands mycket uppmärksammade verket »The Constitution of Liberty» (London 1959), vilket från liberala utgångspunkter ger en omfattande och inträngande analys av frihetsbegreppets innebörd och de krav hänsynen till friheten ställer på samhällsordningen och samhällsinstitutionerna.

1.

När Marx och Engels 1848 krävde »en hård progressiv inkomstskatt» var det för att i proletariatets händer sätta ett medel för maktutövning, ett instrument »för att undan för undan beröva borgerskapet allt kapital och lägga alla produktionsmedel i statens händer». Det var för att »fullständigt revolutionera

hela produktionsordningen». Tanken avvisades häftigt från liberalt håll, men den progressiva beskattningen blev sedermera ändå en realitet under borgerliga regimer. Detta förknippades med den sociala reformverksamheten, utan avsikt att genomföra vare sig en statlig maktkoncentration eller inkomstomfördelning, men med hänsyn till den ovan antydda skatteförmågoprincipen. Man sökte t. o. m. finna ett vetenskapligt stöd för detta betraktelsesätt genom att på beskattningsområdet applicera en teori om inkomstens avtagande gränssnytt. Det gjordes gällande, att en person i första hand tillgodoser sina »viktigaste» behov för att, i den mån inkomsten stiger, successivt övergå till »mindre viktiga», och att han följaktligen vid stigande inkomst får en skattekraft som ökar snabbare än inkomsten. Först på senare tider har det uppmärksammats, att det inte kan objektivt bevisas, hur det i själva verket förhåller sig, eftersom det inte finns något gemensamt mått på olika människors behovsskala och följaktligen inte heller på den behovstillfredsställelse de kan få ut av sin inkomst. Progressiviteten i beskattningen blev emellertid införd, visserligen med avsikt att den skulle bli »måttlig» men utan hållbara kriterier för var gränsen skulle dragas. Beskattningen har sedan blivit ett politiskt kampmedel för att vinna röster under förespeglingar om fortskridande inkomstutjämning med stat-

liga tvångsmedel, och progressiviteten har blivit oändligt mycket hårdare än som från början var avsett. Att på socialdemokratiskt håll marxistiska tankegångar alltjämt spelar viss roll i sammanhanget förefaller tydligt.

Att det inte gått att hålla progressiviteten inom rimliga gränser och att utvecklingen vida överträffat de mest pessimistiska spådomarna av motståndarna mot progressivskatten beror enligt Hayeks mening på att argumenten till förmån för sådan beskattning kan användas för vilken som helst grad av progressivitet. Det finns inte någon bestämd allmän princip som anger, hur skattebördan bör fördelas mellan olika inkomsttagare, och var gränsen för diskrimineringen av högre inkomsttagare skall dragas. Det saknas spärrar mot godtycklighet. Den progressiva beskattningen har blivit en invitation till majoriteten att vidtaga diskriminerande åtgärder mot minoriteten. Fördelen med proportionell beskattning är i jämförelse härmed just att den vilar på en klar allmän regel — att skatten skall vara proportionell mot inkomsten — som kan godtagas lika väl av den som, i pengar räknat, nödgas betala mer som av den som får betala mindre i skatt; den medför inte några problem rörande behandlingen av minoritetens rätt.

En annan allvarlig invändning mot den progressiva beskattningen är, som så många gånger påtalats,

dess verkningar under en inflatorisk utveckling. När i samband därmed penninginkomsterna stiger, kommer varje enskild inkomsttagare automatiskt upp allt högre på skatteskalen, även om hans realinkomst förblir ungefär densamma som förut. Det progressiva skattesystemet drabbar således oförutsett även den majoritet som varit med om att införa detsamma men inte räknat med att behöva bli berörd därav. Att denna automatik kan ha allvarliga verkningar även på det allmännas utgiftspolitik är uppenbart, eftersom statsinkomsterna ökar snabbare än i proportion till medborgarnas inkomster, utan att detta så lätt inses av medborgarna själva och utan att något beslut om ökade skatter behöver fattas av riksdagen.

2.

Den proportionella beskattningen erbjuder, enligt professor Hayek, inte bara den fördelen att fördelningen av skattebördorna proportionellt i förhållande till inkomsterna icke lämnar rum för godtycke. Denna skatteform lämnar dessutom relationerna mellan nettinkomster av olika slag av arbete opåverkade. Han avser då inte förhållandet mellan olika individuella inkomster utan mellan den ersättning som betalas för olika tjänster samt för samma tjänster av skilda personer. I detta hänseende har den progressiva beskattningen helt andra verkningar. Den kan medföra

en väsentlig förändring i dessa relationer, eftersom den utmäts efter inkomsttagarens sammanlagda inkomster under ett år, något som strider mot den viktiga principen »lika ersättning för lika arbete». En person, exempelvis en läkare eller tandläkare eller annan fri yrkesutövare, som arbetat hårt eller som av det ena eller andra skälet möter en mycket stor efterfrågan på sina tjänster, erhåller betydligt mycket mindre nettoersättning (efter betald skatt) för ökade arbetsinsatser än en kollega, som inte arbetat lika mycket och inte har haft lika stor framgång i sitt arbete. Därigenom uppstår det orimliga förhållandet att ju mer konsumenter och andra värderar och efterfrågar en medborgares tjänster, desto mindre skäl har han, ekonomiskt sett, att öka sina arbetsinsatser och tillgodose efterfrågan.

Hayek påpekar vidare, att progressivskatten ibland kan påverka en människas sätt att disponera sin tid och lägga upp sitt arbete. Den framtvingar en irrationell tendens att »göra allting själv», eftersom en person, som önskar och har kapacitet att göra värdefulla produktiva eller andra insatser, av eljest sin skattesituation tvingas att tjäna 20 eller 30 gånger mera i timmen än förut för att vara istånd att betala ersättning för hjälp som han behöver under en timmes tid för exempelvis hushållsarbete eller liknande ändamål.

Att den progressiva beskattningen dessutom har en allvarlig och hämmande effekt på sparandet är numera välbekant. Från socialdemokratiskt håll görs ibland gällande att detta inte längre har så stor betydelse, eftersom sparandet kan ske genom det allmännas försorg, dvs. beskattningsvägen. Men detta är en synpunkt som har berättigande endast om målet på lång sikt är att införa socialismen i dess ursprungliga mening, nämligen att överföra äganderätten till produktionsmedlen i statens händer.

3.

Att man i allmänhet accepterat den progressiva beskattningen beror, enligt professor Hayek, på att man inte ser inkomsterna i relation till de tjänster för vilka de utgör en ersättning utan snarare som en medborgerlig rättighet. Därför tycker man att »ingen människa är värd 10 000 pund om året, och i nuvarande läge, då det ännu finns så mycket fattigdom, och då majoriteten av folket förtjänar mindre än 6 pund i veckan, är det endast i få undantagsfall som någon är berättigad till en inkomst som överstiger 2 000 pund om året». Man beaktar emellertid då inte, att det inte finns något nödvändigt samband mellan arbetstiden och det värde en gjord insats har för hela samhället.

Denna misstänksamma och kritiska attityd emot de stora in-

komsterna sammanhänger med att de flesta arbetstagare i själva verket säljer sin tid emot viss lön och därför betraktar avlöning per tidsenhet som det normala. Men detta betraktelsesätt är meningslöst, när det gäller människor med uppgift att på egen risk och eget ansvar leda och disponera resurser i produktiv vinstgivande verksamhet som går ut på att skapa nya värden. Produktionsresultatet, uttryckt i vinst och förlust är då den mekanism genom vilken fördelningen av kapital sker till olika företag och inkomster har mycket litet att göra som ett medel för att bereda företagaren uppehälle och komfort.

Det kan enligt Hayek starkt ifrågasättas om ett samhälle, som inte erkänner någon annan form av inkomst än sådan som folkmajoriteten på de flesta håll utifrån ovan angivna synpunkter vill godkänna, och vilket icke vill betrakta förmögenhetsbildning på relativt kort tid som en legitim form av ersättning för visst slag av insatser, kan i det långa loppet bestå såsom ett fritt samhälle med fri företagsamhet. Även om det låter sig göra att sprida äganderätten till förefintliga väl konsoliderade företag bland en massa små ägare, måste startandet av nya företag ske av enskilda personer med tillgång till ganska stora kapitalresurser.

En av fördelarna med fri konkurrens är just att framgångsrika nya företag på kort tid lämnar

stora vinster och att på det sättet kapital, som behövs för den vidare utvecklingen, skapas av de personer som har den största kapaciteten att begagna det. Den enskilda kapitalbildning, som motsvaras av kapitalförluster på andra håll, måste således ses realistiskt som en nödvändig del av den kontinuerliga process genom vilken kapitalet fördelas för olika produktiva uppgifter. En mer eller mindre konfiskatorisk beskattning på vinsterna innebär en hård beskattning på den kapitalomsättning, som är en av de drivande krafterna i det progressiva samhället.

Den mest allvarliga konsekvensen av begränsningarna i möjligheterna till enskild förmögenhetsbildning genom stora vinster på kort tid är, enligt professor Hayeks mening, just den inskränkning av konkurrensen som detta innebär. Systemet favoriserar företagssparandet på det enskilda sparandets bekostnad och förstärker i all synnerhet äldre företags ställning på bekostnad av ny företagsamhet. Därmed skapas en kvasi-monopolistisk situation. En ännu mera paradoxal och ur social synpunkt sett allvarlig effekt av den progressiva beskattningen är att den — ehuru avsedd att minska ojämnheter i inkomster och förmögenheter — faktiskt skyddar existerande ojämnheter och eliminerar det viktiga korrektiv som ligger i den fria samhällshushållningen. Det försökande draget hos denna var, att de

rika icke voro en sluten klass, utan att det fanns möjligheter för varje framgångsrik människa att på relativt kort tid bygga upp ett kapital. Ju mera möjligheterna begränsas för den enskilde medborgaren att skapa ny förmögenhet, desto mera kommer redan existerande förmögenheter att framstå såsom privilegier, vilka saknar berättigande. Politiken kan då komma att inriktas på att taga dessa förmögenheter ur privata händer, antingen genom en successiv skärpning av arvsbeskattningen eller direkt genom konfiskation. Ett system som baserar sig på privat äganderätt och privat kontroll över produktionsmedlen förutsätter, att sådan äganderätt och sådan kontroll kan förvärfvas av varje framgångsrik människa. Om detta göres omöjligt, kommer även människor, som eljest skulle haft förutsättningar, att bli den nya generationens förmögenhets- och företagsägare att få en negativ inställning till den existerande klassen av etablerade kapitalister.

4.

Frågan är om man kommer att hålla fast vid den progressiva beskattningen, om det till fullo inses vilka verkningar den har. Att en majoritet skall ha frihet att genom beskattningen vidtaga långt gående diskriminatoriska åtgärder mot en minoritet, att till följd härav samma tjänster och arbetsinsatser skall ersättas olika och att i vissa inkomstklasser normala incitament

till initiativ och arbetsinsatser skall hämmas eller elimineras bara därför att inkomsterna inte ligger i nivå med inkomsterna i samhället i övrigt — allt detta är principer som inte kan försvaras på rationella grunder eller med rättviseskäl. Tages vidare hänsyn till det slöseri med arbetskraft och energi som den progressiva beskattningen på olika sätt medför, borde det kanske inte vara omöjligt att övertyga människor om hur olämplig den är.

Men svårigheterna är uppenbara. De sammanhänger inte bara med en ideologiskt och känslomässigt betingad inställning till hithörande problem — med den benägenhet för avundsjuka som anses vara karaktäristisk särskilt för oss i vårt land — utan med vårt skattesystem i dess helhet. En del av progressiviteten i högre inkomstlägen anses i viss mån berättigad såsom kompensation för den indirekta beskattningens verkningar för lägre inkomst. Att objektivt bestämma var gränsen skall dras mot en överdriven progression går inte. Vad professor Hayek tänker sig är att maximiuttaget av direkt skatt begränsas och sättes i direkt relation till den totala bördan av beskattningen. Man skulle således bestämma den tillåtna skattesatsen (marginalskatten) vid den statliga inkomstskatten till den procent av inkomsten som motsvarar den totala statliga beskattningens procentuella andel av nationalinkomsten. Detta skulle betyda att, om staten

tar ut 25 % av nationalinkomsten i skatter, så skulle 25 % också vara den högsta skattesatsen för det högsta inkomstskiktet i skatteskalan för direkt skatt. Progressiviteten i hela skattesystemet skulle då bibehållas bl. a. därför att personer som betalar högsta statliga inkomstskatt också erlägger indirekta skatter och därigenom får en total skattebördan som överstiger genomsnittet. Å andra sidan skulle detta system, enligt Hayeks mening, ha den fördelen att statsbudgeten måste baseras på beräkningar av den del av nationalinkomsten som staten kan lägga beslag på genom beskattning.

Redan den till synes enkla, men i själva verket sannolikt mycket komplicerade metod som rekommenderats av Hayek ger en antydning om problemets svårighetsgrad. Ändå är det alldeles uppenbart att den kritik som riktats mot det progressiva skattesystemet är förtjänt av allvarligt övervägande, och att allt görs för att mildra dess ogynnsamma verkningar. Som inledningsvis berörts är det mycket som talar för att den statliga inkomstskatten hos oss bör göras proportionell betydligt mycket högre upp i inkomstlägena än för närvarande. Men ju högre gränsen skjuts uppåt desto svagare statsfinansiella och andra skäl finns det att behålla progressiviteten i toppskikten. Dessutom förtjänar det att uppmärksammas, att i vårt skattesystem de allmänna indirekta skat-

ternas regressivitet i viss mån motverkas av allehanda punktskatter som främst drabbar de högre inkomsttagarnas konsumtion.

Professor Hayek gör i sin bok gällande att materiellt högtstående länder snabbt stagnerat i den ekonomiska utvecklingen till följd av långt driven politik för inkomst- och förmögenhetsutjämning, medan å andra sidan fattigare men i hög grad konkurrensvilliga nationer företett en dynamisk och progressiv utveckling. Kontrasten i detta hänseende är enligt hans mening stor mellan å ena sidan välfärdsstater som Storbritannien och de skandinaviska länderna och å andra sidan Västtyskland, Belgien och Italien. Han anser att vi här står inför fö-

reteelser som visar att det inte finns något effektivare sätt att göra ett samhälle stationärt än att tvångsvis genomföra en allmän standardutjämning och ingen effektivare metod för att hejda utvecklingen än att skära ner standarden för de skickligaste och mest framgångsrika medborgarna till en nivå som endast i ringa mån skiljer sig från genomsnittet. Dessa reflektioner te sig kanske överdrivna. Men lika fullt är det en huvuduppgift för vårt folk, i all synnerhet inför den ekonomiska integrationen i Europa, att se till att dynamiken i vårt samhälle och vår konkurrenskraft upprätthålles och då spelar obestriddligen utformningen av vårt skattesystem en betydande roll.