

SVEN RYDENFELT:

Beskattningens gränser

Erfarenheter från den svenska välfärdsstaten har universitetslektor Sven Rydenfelt satt som underrubrik till denna artikel, som ursprungligen presenterats inför Mont Pelerin Societys världskongress i Stanford i september. Den engelska rapporten ingår i serien Meddelande 1980: 71 vid Nationalekonomiska institutionen i Lund under rubriken "The Limits of Taxation. Lessons from the Swedish Welfare State".

Vad som hotas av den nuvarande politiska utvecklingstrenden är inte bara det ekonomiska välståndet, inte bara vår bekvämlighet eller den ekonomiska tillväxttakten. Det är mycket mer. Det är vad jag innefattar i uttrycket "vår civilisation".

Nobelpristagaren F A Hayek. 1976

Vi lever i det stora vanvettets tid. Som objekt för framtida forskning om social sjukdom kommer den att betraktas som en gyllene tidsålder.

Ulf af Trolle, 1978

Sedan 1930-talet – se den kända amerikanska boken "Sweden the Middle Way" av Marquis Childs 1936 – har man ute i världen sett på Sverige inte endast som den framgångsrike pionjären i utvecklingen mot en välfärdsstat utan som mönsterlandet för hela västvärlden.

Under det sjuka sjuttitalet drabbades emellertid denna värld av en svår ekonomisk kris, och efter många års svikna förhoppningar om ett tillfrisknande har ett växande antal kompetenta bedömare ställt diagnosen "kronisk sjukdom". Alla försök att förklara krisen i konjunkturtermer har misslyckats.

Orsakerna ligger djupare än så, och för att finna dem måste man ner till vår industriella civilisations rötter. När västländerna på sin tid valde välfärdsstatens system, valde de i verkligheten en fredlig väg till socialismen: mer och mer av resurserna – produktion och arbete – övertogs successivt av staten.

Denna fortskridande socialisering innebar en fortskridande underminering av grunderna för fria marknader och enskilt företagande, det system som sedan den industriella revolutionen på 1700-talet skapat en ekonomisk utveckling med ett välstånd utan tidigare motstycke i historien. I verkligheten ligger detta system i dag mer eller mindre i ruiner.

Eftersom Sverige avancerat längst på välfärdens väg, har det också drabbats hårdast av krisen. I sin väldokumenterade bok "Can Government Go Bankrupt?" Basic Books, New York 1978 "Politisk konkurs", Rabén & Sjögren 1980) finner Richard Rose och Guy Peters att Sverige, Italien och England är mest hotade och utpekar bland dessa tre Sverige som "extremfallet".

Trots att olika länder avancerar på välfärdens väg i olika takt, utvecklas de så iögonfallande likformigt som om de från början — liksom frön — programmerats med samma inbyggda tillväxtmönster. På grund härav måste alla länder på denna väg ha möjlighet att lära läxor av de längst avancerade staternas erfarenheter.

Uppbyggandet av den svenska välfärdsstaten kan ses som ett socialt experiment, ett ambitiöst försök att skapa en "ny skön värld". Om andra länder studerade detta svenska experiment och lärde sig dess läxor, innan de fortsatte vidare på välfärdens väg, skulle denna pionjärinsats inte ha varit förgäves.

Budgetmoralens upplösning

Statens budget borde vara balanserad, dess skattkammare full och dess skulder betalda. De styrandes maktberusning borde stävjas och understödet till främmande stater minskas för att förhindra statsbankrutt. Och folket måste leva av arbete i stället för av statsbidrag.

Cicero (106—43)

Sedan urminnes tider har i det privata som i det offentliga livet en enkel och självklar regel gällt: utgifterna måste täckas av inkomster, en budget måste vara balanserad.

Visst har makthavarna, särskilt i tider av krig och hemsökelse, brutit mot denna regel men de har aldrig gjort det med gott samvete. När Roosevelt 1932 vann sitt första presidentval i USA, var segern i hög grad ett resultat av hans hårda kritik av president Hoovers budgetunderskott.

Vid ungefär samma tid lanserades den första systematiska kritiken mot balansregeln av ekonomer i USA (Chicagokolan), i England (Keynesskolan) och i Sverige (Stockholmsskolan). Den tankeväckande fråga de ställde var: Varför ska egentligen budgeten balanseras just över året? Varför inte över månaden eller veckan?

Enligt den "nya ekonomin" borde statens budget balanseras över konjunkturcykeln, en period om 3—5 år, i stället för över året. Vinsten med den nya balansregeln skulle enligt förespråkarna vara att statsbudgeten kunde användas som ett instrument i en anticyklisk politik för utjämning av fluktuationerna mellan hög- och lågkonjunkturer. Under högkonjunkturerna skulle en överbalansering ha kontraktiva verkningar, medan en underbalansering under lågkonjunkturerna skulle stimulera ekonomin.

Makthavare — såväl som planekonomer — har alltid drömt om enkla instrument "knappar att trycka på" — med vilka näringsliv och produktion skulle kunna centralt styras och kontrolleras. Det traditionella instrumentet, låneräntan, hade visat sig ineffektivt, och bättre medel söktes febrilt. Alla planerare hälsade det nya instrumentet med glädje, och förväntningarna var höga.

Före Keynes och hans efterföljare hade statliga budgetunderskott av allmänheten uppfat-

tats som omoraliska politiska misslyckanden, och som en följd av denna opinion hade de styrande i demokratiska stater känt sig tvingade att eftersträva budgetbalans.

Den så kallade Keynesianska revolutionen innebar vidgade toleransmarginaler gentemot budgetunderskott och därmed ett första steg på väg bort från den gamla stränga moralens regler, ett första steg på syndens väg. Ett steg som skulle visa sig få ödesdigra verkningar.

Budgetunderskott i Sverige

Vi är på väg in i en röstköpsdemokrati där politikerna genom rundhanta löften till olika väljargrupper ständigt kommer att överanstränga våra resurser. Förr eller senare kommer den stora baksmällan!

Assar Lindbeck, 1980

När den ekonomiska krisen i mitten av 1970-talet slog till med full styrka mot länderna i västvärlden, utsattes regeringarna för starka påtryckningar att ekonomiskt hjälpa nödlidande industrier och företag, och eftersom budgetmoralen redan var uppluckrad, kapitulerade flertalet regeringar för kraven. I Sverige beviljades gigantiska subventioner med gigantiska budgetunderskott som resultat. Mot slutet av decenniet presenterades underskott som ingen några få år tidigare kunde drömt om. Medan Keynesianismens "nya ekonomer" fortfarande höll fast vid den gamla balansregeln, slängdes nu all budgetmoral överbord. Utvecklingen i Sverige från 1950 till 1980 kan studeras i tabell 1.

Tabell 1 Statsbudgetens underskott i Sverige. Miljoner kronor

	1950	1960	1970	1975	1980
Utgifter	6 140	16 864	47 340	91 810	188 979
Inkomster	5 829	16 215	44 115	84 600	138 754
Underskott	311	649	3 225	7 210	50 225
Procent att låna	5 %	4 %	7 %	8 %	26 %

Källa: Ekonomidepartementet. Siffrorna för 1980 preliminära.

När den svenska regeringen 1979 och 1980 betalade en fjärdedel av budgetens utgifter med lånade pengar, innebar detta att den gamla moralens hämningar gentemot budgetunderskott brutits ner. Och inget slut på detta nya beteendemönster kan för närvarande skönjas. Enligt finansdepartementets prognoser kommer de framtida underskotten att bli följande: 61 miljarder budgetåret 1981/82, 67 miljarder 1982/83, 74 miljarder 1983/84 och 80 miljarder 1984/85.

För den som vill bilda sig en uppfattning om den offentliga sektorns ständigt växande tyngd i den svenska ekonomin, är det lämpligt att sätta statens, kommunernas och landstingens totala inkomster och utgifter i relation till bruttonationalprodukten. Detta har gjorts i tabell 2.

Tabell 2 Den offentliga sektorns underskott i relation till BNP

	1950	1960	1970	1975	1980
Totala offentliga utgifter	25 %	33 %	47 %	57 %	66 %
Totala offentliga inkomster	22 %	28 %	40 %	48 %	53 %
Underskott	3 %	5 %	7 %	9 %	13 %

Källor: Officiell statistik. Siffrorna för 1980 preliminära.

Tabellernas siffror speglar en faktisk utveckling. Men siffror räcker inte. Man måste också söka klargöra drivkrafterna bakom utvecklingen. Några avgörande politiska beteendemönster i välfärdsstaten har formulerats i följande lista.

- 1 I alla demokratiska stater finns ett ofrånkomligt element av korruption i partiernas och politikernas ständiga försök att "köpa" röster genom att ge förmåner åt olika grupper. Så länge budgetmoralen levde och verkade, hölls denna tendens i schack, men med moralens upplösning föll bromssystemet bort.
- 2 Medlemmarna i olika påtryckningsgrupper har mycket att vinna, och är därför starkt motiverade i kampen för sina "intressen" – offentliga bidrag. Men eftersom kostnaderna för dessa gruppers förmåner fördelas på massan av skattebetalare, är varje individ i denna massa svagt motiverad i motståndet mot gruppkraven.
- 3 Förslag om nya statsutgifter är alltid försedda med ett överflöd av våltaliga motive-ringar. Endast resurserna är knappa.
- 4 Välfärdspolitikernas ambitioner är helt inriktade på att bygga ut och "förbättra" existerande sociala program och – än bättre – hitta på och föreslå nya program, allt strävanden som kräver nya offentliga utgifter.
- 5 Politiker som försöker bromsa påtryckargruppernas krav är väl medvetna om att sådana försök regelbundet möts av ilska och prövande motattacker. Besvikna grupper anfaller som rasande getingsvärmar, och flertalet politiker föredrar därför minsta motståndets väg.

De offentliga utgifterna i avancerade välfärdsstater tenderar därför alltid att förr eller senare skena iväg som vilda hästar, medan inkomsterna sackar hopplöst efter.

Underskott och inflation i Sverige

Den öppna beskattningen är i en demokrati det bästa sättet att finansiera offentliga utgifter, medan inflationsbeskattningen "under bordet" är den sämsta.

Nobelpristagaren Milton Friedman, 1978

All historisk erfarenhet visar på ett intimt samband mellan statliga budgetunderskott och inflation, och den allmänna regeln är här enkel: ju större underskott desto mer inflation.

Sedan 1974 har prisökningarna i Sverige hållit sig omkring 10 procent per år, en takt som faktiskt är lägre än vad flertalet ekonomer väntat som en följd av de stora och snabbt växande underskotten. Större delen av upplåningen har emellertid hämtats från den vanliga kapitalmarknaden, där näringslivets bristande investeringsvilja gett utrymme här för. Inte förrän 1979 lånades en stor del – 35 procent – i riksbanken, en upplåning som i huvudsak tillgodosågs med hjälp av sedelpressarna – riksbankens monopolprivilegium.

En sådan riksbanksupplåning innebär en inflationsinjektion, vars verkningar dock normalt kommer till synes först med en viss tidsfördröjning. Det finns därför anledning vänta sig en ökad inflationstakt i Sverige under 1980 och följande år, och av första halvårets utveckling att döma kommer priserna 1980 att stiga med cirka 15 procent.

Som ofta framhållits av ekonomer av den "libertarianska" Friedmanska skolan är de po-

litiska mediciner regeringarna använder i kampen mot inflationen som regel mer förödande för ekonomin än inflationen i sig. I Sverige har de borgerliga regeringarna fallit undan för påtryckningarna och ordinerat den traditionella kvackarmedicinen, allmän pris- och hyreskontroll från maj 1980, en ordination som man hoppades samtidigt skulle verka lugnande på arbetsmarknadens löneförhandlingar.

Redan tidigare verkade otaliga statliga regleringar som bromsar och hinder för produktionen. Prisstoppet innebar ytterligare ett slag mot den enskilda företagsamheten i Sverige.

Den tvåsiffriga inflation som pågått i Sverige sedan 1974, har inneburit enorma förluster för alla med besparingar placerade i banker eller i obligationer. I fria kapitalmarknader anpassar sig räntan automatiskt till inflationen så att spararna får en real ränta om cirka 3 procent. I Sverige har emellertid statsmakterna fryst räntan vid en så låg nivå att spararnas ränteinkomster inte räckt till som kompensation för prisstegringarna. Som ytterligare sten på bördan har staten hela tiden beskattat ränteinkomster som om inflationen inte existerat. Det vill säga beskattat inkomster som i realiteten varit förluster!

Ingen annan grupp i Sverige har beskattats så hänsynslöst som folk med pengar i bank eller i obligationer. Den totala effekten av inkomstskatter staplade ovanpå inflationsskatter (inflation är faktiskt en skatt) blir skattesatser på över 100 procent. Här ett räkneexempel.

Antag att 100 kronor vid 1979 års början insattes i en svensk bank. Vid årets slut hade de inklusive räntan (7 procent) vuxit till 107 kronor. Efter skatt (60 procent) sjönk ränteinkomsten från 7 till 3 kronor. Återstoden,

103 kronor, drabbades emellertid av inflationsskatten (10 procent), och efter den brandskattningen återstod i reala termer endast 93 kronor. Från 107 kronor hade kapitalet krympt till 93 – 14 kronor hade förlorats.

Slutsats: Genom en kombination av den vanliga inkomstskatten och den extraordinära inflationsskatten hade småspararens kapital krympt som om ränteinkomsten drabbats av en skatt om 200 procent. Vem kan förneka att detta mer påminner om plundring än om beskattning!

Blandekonomi och marknader i Sverige

Vi befinner oss i den djupaste krisen sedan 1930-talet. Fråga är om inte den nuvarande är än allvarligare, och utomordentligt svåra prövningar väntar oss i framtiden.

Nobelpristagaren Gunnar Myrdal, 1978

Under den industriella revolutionen på 1700-talet i England frigjorde den ekonomiska friheten mirakulösa skaparkrafter hos de industriella företagen, och alltsedan dess har fria marknader och fria företag fungerat som grobäddar för ekonomisk tillväxt.

Välfärdssystemets utveckling i västvärlden har inneburit successivt ökade statliga ingrepp i marknaderna, ingrepp som medfört allt hårdare begränsningar av företagarnas handlingsfrihet.

Ett ekonomiskt system har utvecklats som döpts till blandekonomi, en term som ger sken av att avse ett normalt och balanserat tillstånd. I verkligheten är termen en förskönande omskrivning som tolkar välfärdssystemet alltför optimistiskt. Användningen av statligt tvång för begränsning av företagarnas frihet i regleringssyfte har hela tiden ökat i omfattning.

Den som talar om blandekonomi bör inse att blandningen hela tiden förändrats och resulterat i en "mix" med mer och mer tvång och mindre och mindre frihet.

Som system är ett fritt näringsliv starkt nog att tåla ett visst mått av statligt tvång. Det finns dock gränser som inte kan överskridas utan allvarliga följder. Under 1970-talet har dessa gränser i flera välfärdsstater överskridits. I Sverige, den mest avancerade välfärdsstaten, har utomordentligt viktiga marknader upphört att fungera. Inga fria marknader kan fungera utan fria priser, som skapar balans mellan utbud och efterfrågan och fördelar resurserna i enlighet med konsumenternas preferenser.

I välfärdsländerna är det allmänt accepterat att tjänster som utbildning och sjukvård ska tillhandahållas av staten. I Sverige är utbildningsmarknaden socialiserad till 99,8 procent och sjukvårdsmarknaden till 98 procent, båda andelarna de högsta inom västvärlden. Eftersom svenskarna inte har någon fri sektor att jämföra med, har de — liksom invånarna i socialiststaterna — mer eller mindre kommit att acceptera ineffektivitet och missförhållanden.

På bostadsmarknaden hade det gamla hyresregleringssystemet (sedan 1942) successivt avvecklats, och på 1970-talet återstod endast mindre enklaver. Men 1976 infördes ett nytt kontrollsystem med det mäktiga hyresgästförbundet i dominerande position, ett system med, om möjligt, än värre följder för bostadsmarknaden.

I en fri kapitalmarknad — som i alla fria marknader — styrs resurserna till sektorer och företag med högst produktivitet, eftersom dessa är i stånd att bjuda mest och betala de högsta priserna — räntesatserna. En sådan fördelning

av resurserna är avgörande för den ekonomiska tillväxten, och särskilt avgörande i kapitalmarknaden med dess styrning av resurserna för framtida produktion. Men till följd av omfattande centrala regleringar finns inga fria priser, räntesatser, och styrfunktionen är därför satt ur spel. I speciellt favoriserade sektorer som bostadsbyggandet — paralyserade av regleringar — söker man förgäves stimulera produktionen med hjälp av låga, närmast symboliska räntor.

En diskriminerande dubbelbeskattning — tredubbel om inflationen medräknas — har gått fram över aktiemarknaden som en ångvält och kvarlämnat ett ruinfält. Denna marknadsfundamentala maskineri har i huvudsak upphört att fungera, och sedan flera år har avkastningen på investeringskapital varit negativ.

På sjöfartsmarknaden hade Sverige tidigare en relativt stor handelsflotta, men en ohelig allians mellan facken och statsmakten har tvingat på rederierna villkor som allvarligt förvärrat verkningarna av den internationella krisen. För att överleva har rederierna tvingats sälja massor av fartyg med en halvering av den svenska handelsflottan som resultat.

I ett näringsliv paralyserat av regleringar och skatter, har regeringarna under senare delen av 1970-talet i sina desperata försök att bevara sysselsättningen socialiserat större delen av varvs- och stålindustrierna och stora delar av textil- och skogsindustrierna. Skattemedel i enorma mängder har pumpats in i de konkurs- och nedläggningshotade företagen.

I verkligheten har de borgerliga regeringarna sedan 1976 socialiserat mer av industrin än vad de socialdemokratiska regeringarna förmådde under 44 år.

Sysselsättningen i Sverige

Sverige som internationellt sett var en stjärna ännu i början av 1970-talet, har nu fallit väldigt djupt. Skolorna fungerar inte. Inte familjerna. Inte arbetsplatserna. Folk tror inte längre på politikerna. Inte på staten. Inte på framtiden.

Per G Gyllenhammar, 1979

Under de senaste krisåren har sysselsättningsfrågan i Sverige vållat stora bekymmer, oförklarligt stora mot bakgrunden av de anmärkningsvärt låga officiella arbetslöshetssiffrorna – 2 procent av arbetskraften i genomsnitt.

De i jämförelse med andra länder mycket låga svenska siffrorna ger dock ingen realistisk bild av situationen utan får snarast ses som symptom på en flykt undan en obehaglig verklighet. Följande uppgifter från januari 1980 får här komplettera den officiella bilden:

- 1 Av den totala arbetsstyrkan om 4 146 000 rapporterades 96 000 som arbetslösa – 2 procent.
- 2 AMS tog hand om 128 000 arbetslösa – 3 procent – för utbildning, offentliga och skyddade arbeten, och de betraktas därför officiellt som sysselsatta.
- 3 Enligt en undersökning av elevorganisationerna vid gymnasier skulle 1978 omkring 25 procent – 55 000 – ha föredragit arbete, om arbete stått att få. Samma andel för universitet och högskolor ger ytterligare 35 000. Dessa 90 000 – 2 procent av arbetskraften – är i realiteten arbetslösa.
- 4 Pensioner utgår i Sverige normalt från 65 års ålder, men sjuka, handikappade och arbetslösa (från 60 år) kan få förtidspensioner. Antalet sådana pensionärer var 1980 omkring 300 000. Inga officiella uppskattningar har

publicerats, men enligt sannolika beräkningar skulle 90 000 av dessa ha pensionerats på grund av arbetslöshet – 2 procent av arbetsstyrkan.

- 5 Stora delar av näringslivet hålls i gång med hjälp av gigantiska statliga subventioner. Utan dessa insatser skulle stora delar av personalen plus stora delar av underleverantörernas personal ha varit arbetslösa, ett antal som försiktigt räknat uppgår till 2 procent av arbetskraften. I realiteten är dessa delar av näringslivet att betrakta som offentliga arbeten.

En summering under dessa fem punkter ger en total arbetslöshet om 11 procent, en andel som förklarar allvaret i situationen och även förklarar de desperata panikreaktionerna hos arbetslöshetshotade grupper. De officiella svenska arbetslöshetssiffrorna har föga med verkligheten att göra, och ingenting tyder på att vårt läge här skulle vara bättre än den övriga världens.

I alla välfärdsstater pågår en "emigration" från den privata till den offentliga sektorn, och under 1970-talet har detta flöde accelererat på grund av krisen.

Arbetsstyrkan i den enskilda svenska industrin har mellan 1975 och 1980 reducerats med 100 000, medan personalen i den offentliga sektorn samtidigt ökat med nästan 250 000.

Företagarnas revolt

När skall det på allvar gå upp för oss att vi lever farligt? Att vi med sömngångaraktig bekymmerslöshet går rakt in i en ekonomisk kris av stora mått? Så stora att man måste räkna med social oro och ofrihet för de flesta.

Curt Nicolin, 1979

I människornas värld hålls allting i gång genom individuella insatser. Och liksom maskiner drivs av drivmedel, hålls människor i gång av stimulanser och drivkrafter. Om ett samhälle inrättas så att drivkrafterna bakom företagarnas insatser — motorn bakom produktion, sysselsättning och välstånd — systematiskt undermineras och försvagas, ett samhälle där företagarna har föga att vinna och allt att förlora, må ingen bli förvånad, om motorn börjar hacka och hotar att stanna. Den svenska välfärdsstaten är i dag ett extremt exempel på ett sådant samhälle, och bland konsekvenserna må följande nämnas.

- 1 För perioden 1975–1980 har OECD rapporterat om följande utveckling för industrin:
 - a) Alla medlemsländer producerade 1980 en volym i genomsnitt 26 procent större än 1975.
 - b) I Sverige låg denna volym 1980 endast 5 procent över 1975 års.
- 2 Bostadsbyggandet i Sverige sjönk från 110 000 enheter år 1970 till 55 000 år 1976 och har därefter stagnerat vid denna låga nivå fram till 1980, då en ytterligare betydande minskning sker. Enorma offentliga subventioner har inte kunnat förhindra kollapsen, ett symptom på en av regleringar och pålagor totalförgiftad sektor.
- 3 Som ett resultat av denna kollaps plus förlamningen av företagarnas investeringsvilja har den inhemska cementkonsumtionen från 1970 till 1979 minskat med 45 procent.
- 4 Investeringarna i den svenska industrin har 1975–1980 (i reella termer) minskat med 35 procent, en volym så låg att det ifrågasatts,

om den förmår bevara produktionsapparaten intakt.

Insnörda i tvångströjor av regleringar och drabbade av konfiskatoriska skatter har företagarnas ställning alltmer kommit att påminna om en förtryckt minoritets, och något fritt näringsliv existerar inte längre i Sverige.

På 1970-talet har en situation mognat fram — i Sverige såväl som i andra välfärdsländer — där företagarna tvingats till reträtt och frontförkortningar. I en festskrift till professor Günter Schmolders, "An den Grenzen der Belastbarkeit" (Frankfurt am Main, 1978) har professor Jean Pierre Hamilius skildrat företagarnas defensiva manövrer under den betecknade rubriken "Der Streik der Produktiven". I motsats till öppna arbetsmarknadskonflikter utgöres företagarnas strejk av spontana individuella aktioner av sådant slag att den stora allmänheten ännu inte fattat vad som här håller på att ske. I Sverige kan denna tysta revolt beskrivas på följande sätt.

- 1 Företagare som under ekonomisk frihet skulle anställt mer folk, underlåter att göra detta.
- 2 Företagare som under ekonomisk frihet skulle fortsatt i oförändrad omfattning, drar nu åt bromsarna och minskar arbetsstyrkan.
- 3 Företagare som under ekonomisk frihet skulle drivit verksamheten med hjälp av anställt folk, föredrar nu att hanka sig fram med enbart familjens medlemmar.
- 4 Många företagare som under ekonomisk frihet skulle fortsatt verksamheten, finner det meningslöst att fortsätta och slår igen butiken.

- 5 Personer med kreativ begåvning som under ekonomisk frihet skulle startat nya företag, bedömer i dag sådana satsningar som utsiktslösa.
- 6 Högt kvalificerade ungdomar som under ekonomisk frihet skulle valt en framtid som företagare eller företagsledare i det privata näringslivet, väljer nu i stället lugnare och bekvämare yrken, ofta inom den offentliga sektorn.
- 7 En liten men växande ström av sådana människor har under senare år lämnat – eller planerar att lämna – Sverige för en framtid i länder med bättre och friare ekonomiskt klimat. En sådan åderlåtning kallas i u-länderna för "brain drain".

Skattebetalarnas revolt

Den svenska hederligheten har varit en stolthet för mig och min generation. Nu har jag en förmåelse av att vi genom dåliga lagar håller på att bli ett folk av fiffelare.

Nobelpristagaren Gunnar Myrdal, 1978

I fråga om produktion, sparande, investeringar, levnadsstandard och ekonomisk tillväxt var Sverige fram till 1970 ett av världens ledande länder. Under 1970-talet drabbades landet emellertid av svåra bakslag, och endast på ett område håller Sverige 1980 ställningen som världsetta – beskattningens.

Som en logisk slutsats utifrån de extremt höga skattesatserna – superskatterna – kan konstateras att skatteflykt, laglig såväl som olaglig, inte någonstans kan vara mer frestande och lönsam än i Sverige.

När det gäller att undvika skatt på laglig

väg kommer bland annat följande metoder till användning.

- 1 "Gör-det-själv"-metoden, en av de vanligaste, frodas mer än någonsin.
- 2 Skattefritt byte av tjänster mellan personer med olika utbildning och yrkeserfarenhet blomstrar.
- 3 En avsiktlig minskning av arbetsinsatsen är ett tredje sätt att undvika skatt, ett sätt som allvarligt hotar att minska produktion och välbefinnande. Vid en övergång från arbete på heltid till arbete på deltid kompenseras inkomstminskningen till stor del av generösa sociala bidrag plus kraftigt minskade skattesatser. Och eftersom marginaleffekten för industriarbetare (om alla skatter och sociala bidrag tas med i kalkylen) uppgår till 75–80 procent, blir kompensationen hög.

Som ett resultat av detta system har antalet deltidsarbetande (mindre än 30 timmar per vecka) under så kort period som 1975–1978 ökat med 215 000, medan antalet heltidsarbetande minskat med 160 000. De deltidsarbetande utgjorde 1980 en fjärdedel av arbetskraften, och andelen är snabbt växande. Under sådana förhållanden är det begripligt, om få svenskar i dag är villiga att acceptera övertidsarbete mot extra betalning. En kompensation med extra fritid ter sig vida mer lockande.

En av mina unga kolleger vid Nationalekonomiska institutionen i Lund, Charles Stuart, har publicerat en rapport, "Swedish Tax Rates, Labor Supply and Tax Revenues" (Meddelande 1979: 64), av vilken det framgår att skattebetalarna under mycket lång tid successivt anpas-

sar sig till och lär sig undvika de höga skatterna. Denna fortgående inlärningsprocess kan tydligen sträcka sig över decennier.

I början av 1980-talet har Sverige inte många tillväxtsektorer kvar. En av de mest iögonfallande är den olagligt skattefria "svarta sektorn".

På områden som bostadsbyggande, målning, elarbeten, rörläggning, bilreparationer etc utförs enligt olika undersökningar 10 procent av arbetena "skattefritt". Ett symptom härpå är den explosion av enmansföretag som skett under senare år. Mellan 1972 och 1977 växte antalet sådana företag (enligt rapporter från Arbetslivscentrum) från 126 000 till 169 000. Förklaringen till den snabba expansionen är främst att finna i det faktum att skattemyndigheternas möjligheter att kontrollera dessa företags verkliga inkomster är närmast obefintliga. Låt oss demonstrera skatteflyktens matematik för sådana företag i följande enkla exempel. Marginalskatten antas vara 75 procent.

- 1 Beskattade sektorer. Antag en husägare måste betala en målare 1 000 kronor för ett visst arbete. Efter skatt får målaren behålla 250 kronor.
- 2 "Skattefria" sektorer. Antag priset för samma arbete "utan skatt" blir 500 kronor, dvs halva kostnaden för arbetsgivaren och dubbla inkomsten för arbetaren.

Av allt att döma är skatteflykt, laglig såväl som olaglig, en process med en enorm inbyggd utvecklingspotential. De är inlärningsprocesser där information om flyktmöjligheter och kryphål hela tiden sprider sig från man till man. Detta betyder att även om alla skattehöjningar stoppades, skulle skatteflykten ändå fortsätta

att öka i decennier. Sedan denna process kommit i gång på allvar, är den levande kraften sådan att inte ens betydande skattesänkningar torde kunna stoppa utvecklingen.

Svensk skattekontroll — en papperstiger

Dagens skattesystem innebär en väldigt hård beskattning av en viktig men troligen allt knappare nytthet, nämligen hederlighet.

Assar Lindbeck, 1979

Vi har hittills rapporterat om skatteflykten som om inga statliga kontroller eller straffbestämmelser existerade. I verkligheten finns en apparat med 10 000 anställda för kontroll av inkomstskatter och 2 000 för kontroll av mervärdesskatter och annan indirekt beskattning. Plus 25 000 deltid arbetande "lekmän".

Dessa tjänstemän har bland annat att kontrollera 6 miljoner personliga inkomstdeklarationer och 1 miljon företagsdeklarationer. Av de personliga deklarationerna klassificeras 5 miljoner som "enkla" och 1 miljon som "komplicerade". Varje tjänsteman som arbetar med den primära kontrollen förväntas enligt skatteverkets rutiner granska cirka 50 "enkla" deklarationer per dag. Efter alla telefonsamtal, personliga besök, diskussioner och sammanträden har en sådan tjänsteman cirka 5 timmar (à 50 effektiva minuter) kvar för det direkta granskningsarbetet. Dvs i genomsnitt 1 minut per deklaration.

Duktiga taxeringsmän — enligt de överordnades bedömning — är sådana granskare som uppfyller betingen enligt skatteverkets rutiner. Naturligtvis lär sig tjänstemännen i eget intresse

se ganska snart den ytliga snabbgransknings-
tekniken.

Trots denna granskningsteknik upptäcks och
rapporteras varje år några tusen fall av uppen-
bart olaglig skatteflykt. Men endast 500–600
av dessa fall leder till åtal – mindre än en per
tusent falskdeklarationer enligt sannolika upp-
skattningar. Av de bortåt 4000 fångarna i
svenska fängelser (genomsnitt per dag), är det
endast omkring 15 som avtjänar straff på grund
av skattebrott.

Med tiden upptäcker fler och fler, att den till
synes skräckinjagande kontrollapparaten är en
papperstiger och anpassar sina inkomstupp-
gifter därefter. Vi har alla genom systematisk
indoktrinering från barnsben lärt oss att se på
dessa företeelser uppifrån – med makthavar-
nas ögon. Om vi lyckas frigöra oss från denna
hjärntvätt och i stället ser på det hela under-
ifrån, upptäcker vi bland annat följande.

- 1 Tiotusentals svenska företag har lyckats
överleva tack vare skatteflykt.
- 2 Hundratusentals svenska medborgare har
arbete och inkomster tack vare arbetsgiva-
rens skatteflykt.
- 3 En snabbt växande andel av den totala
svenska produktionen kommer till stånd i
”skattefria” svarta sektorer.
- 4 Bristfälliga statliga kontroller fungerar i rea-
liteten som olja i det sociala maskineriet.

Hederlighet och moral bestraffas

Den värsta av alla olyckor som kan drabba ett
samhälle är härskare som använder lagen som
ett instrument för utplundring av folket. Ett så-
dant missöryke utplånar hos medborgarna skill-

naden mellan rätt och orätt och den respekt för
lagen utan vilken inget samhälle kan bestå.

Frédéric Bastiat, 1846

Svenskarna har ända in i sen tid varit berömda
för sin laglydnad och höga moral, en god grund
att bygga ett samhälle på. Så länge skatterna
var rimliga, deklarerade de i regel sina inkom-
ster till sista kronan för skattemyndigheterna, en
ärlighet som gav tillfredsställelse och självre-
spekt.

I dag är denna situation i grunden föränd-
rad. Flertalet medborgare har inte endast –
mer eller mindre – fallit för frestelsen att söka
undkomma skatt genom falskdeklaration. Om
möjligt allvarligare är, att de övervunnit sina
ursprungliga moraliska hämningar till den
grad att de ofta öppet skryter med sin fiffighet
när det gäller att lura skattemännen.

Mitt i moralupplösningen finns dock grup-
per av hederliga människor kvar som fortfarande
deklarerar sina inkomster och betalar sina
skatter till sista kronan. Men i välfärdsstaten
där hederlighet alltmer blivit något av en lyx-
vara, belagd med extra höga skatter, måste
dessa snabbt krympande grupper betala ett
högt pris för sin ärlighet. Mycket ofta tvingas
dessa ”de sista dagarnas heliga” att leva i fat-
tigdom bland syndare i överflöd.

Enligt den officiella välfärdsideologin uttax-
eras skatter för att stödja nödlidande grupper i
samhället, en tes som innebär att alla skatte-
sänkningar utgör ett hot mot dessa grupper.
Endast egoistiska och omoraliska människor
kan enligt denna tes önska och föreslå skatte-
sänkningar.

Under senare tid har emellertid ett växande
antal medborgare upptäckt falskheten i denna

ideologi. Upptäckt att endast en bråkdel av skatteinkomsterna går till nödlidande minoriteter (med få röster vid valen). Upptäckt att lejonparten går till välstående majoriteter (med många röster), en fördelning som är ett resultat av politikernas "röstköpspolitik".

Som en följd av dessa upptäckter har kritiska attityder mot välfärdsstaten och förakt för politikerna under senare år snabbt brett ut sig. Man känner allt starkare att det är något ruttet i den moderna välfärdsstaten.

För det stora flertalet har skatteflykten i dess olika former framför allt upplevts som ett spel med små risker och höga vinstchanser. Men för ett växande antal har skatteflykten också kommit att tolkas som en motståndsrörelse mot makter man upplever som fientliga.

Civil ohörsamhet

Staten är inte utrustad med ett större mått av visdom eller hederlighet än medborgarna. Den är bara utrustad med ett större mått av tvångsmakt. Och jag kom inte till världen för att bli ett offer för tvång.

Henry David Thoreau, 1849

Inom statsvetenskapen har diskussionens vågor alltid gått höga rörande civil ohörsamhet och dess berättigande. Ett klassiskt dokument är här Thoreaus essä "Civil Disobedience" från 1849 med tankegångar som kom att påverka bland annat Gandhi. En utförlig presentation av ämnet återfinnes i "International Encyclopedia of Social Sciences".

Enligt den gamla konservativa uppfattningen måste medborgarna lyda lagar som i "demokratisk ordning" beslutats av en riksdagsmajoritet. Men enligt en mer radikal uppfatt-

ning kan även politiska majoriteter i demokratiska stater missbruka sin makt till förtryck och utsugning av minoriteter, och under sådana förhållanden måste medlemmar av dessa minoriteter anses ha moralisk rätt att revoltera genom civil ohörsamhet – utan att gripa till våld. Naturligtvis riskerar revoltörerna att drabbas av repressalier från makthavarna – böter eller fängelse.

Vid många tillfällen i historien har sådan ohörsamhet lett till reformer och ett slut på missbruket. När Indien 1948 vann nationell självständighet, var det till stor del tack vare de av Mahatma Gandhi ledda ohörsamhetskampanjerna.

Om vi från detta sidospår återvänder till skattebetalarnas revolt, kan vi till en början konstatera att den kan betraktas från olika nivåer och perspektiv. Uppifrån sett, från herrarnas och makthavarnas position, ter sig revolt alltid som avskyvärda handlingar, förtjänta av de hårdaste straff.

Sedda från gräsrotsnivån av människor som känner sig förtryckta och utsugna, ter sig revolterna i ett helt annat ljus. Från detta perspektiv upplevs de som en kamp för frihet – som uttryck för civil ohörsamhet.

Sammanfattning

Ingenting kräver ett större mått av visdom och omsorg hos de styrande än skattebesluten, frågan vad man ska ta från undersåtarna och vad man ska låta dem behålla.

Montesquieu, 1748

Den fråga det här gäller kan i dag inte diskuteras utan en hänvisning till Laffer-kurvan. Modellens kombination av snabbt stigande

skatter och snabbt växande skatteflykt speglar på ett realistiskt sätt centrala utvecklingstendenser i moderna välfärdsstater. I dessa närmar man sig i dag ett tak, en maximipunkt på kurvan, ovanför vilken de totala skatteinkomsterna (i reella termer) inte kan ökas med hjälp av höjda skattesatser.

Lafferkurvans snabba genombrott i den ekonomiska vetenskapen är föga överraskande. Några kritiska kommentarer må dock tillåtas.

1 Analysen är statisk. Läsaren får intrycket att maximipunkten alltid kommer att återfinnas vid en viss nivå — t ex då de offentliga utgifterna kommit att omfatta 70 procent av BNP.

En sådan slutsats är vilseledande. I en mer dynamisk analys kommer procentsiffran att skifta inte endast i olika länder utan också i samma länder vid olika tidpunkter.

2 Analysen är makroekonomisk. Laffermodellen reser logiskt frågan: När kommer ett visst land att nå maximipunkten?

Vad Sverige beträffar, finns det fortfarande ingen säker statistik som tyder på att punkten ifråga uppnåtts. Men om vi ställer om till mikroekonomisk analys, kan vi konstatera att

hundratusentals svenska skattebetalare som individer redan uppnått och passerat gränsen ifråga. Och — än viktigare — konstatera att antalet sådana individer på grund av fortgående inlärningsprocesser är snabbt växande.

Slutsats: Beskattningen har sina gränser, ett faktum som dock ingalunda innebär en gång för alla givna och fasta tak. Hittills har välfärdsstaterna varit i stånd att utnyttja skattebetalarnas medfödda moraliska hämningar, men allteftersom fler och fler medborgare känner sig förtryckta och utsugna, undergrävs den gamla moralen.

Som ett resultat av dessa fortgående förändringar upplever ett snabbt växande antal medborgare skatteflykt som moraliskt berättigad. Som skatteflyktingar upplever de faktiskt sådana handlingar som ett uttryck för civil ohörsamhet.

Höga skatter är välfärdspolitiska instrument, och beskattningens gränser bestäms ytterst av skattebetalarnas moral. Ju högre moral desto högre skattetak. Den ofrånkomliga slutsatsen blir att den successivt fortgående moralupplösningen i välfärdsstaterna samtidigt innebär successivt sänkta skattetak.