Progressiv utgiftsskatt — en utmaning

Av biträdande professorn Gustaf Lindencrona

I åratal och särskilt sedan 1972 års skatteutredning tillsattes, har allmänheten ingivits förhoppningar om att det skulle vara möjligt att ersätta det nuvarande skattesystemet med något principiellt helt nytt. För första gången har nu ett förslag till en sådan genomgripande reform presenterats.

Förslaget har framlagts av prof. Sven-Olof Lodin i rapporten "Progressiv utgiftsskatt – ett alternativ?" (SOU 1976: 62). Rapporten har utförligt presenterats av författaren i föregående nummer av denna tidskrift. I stort innebär den progressiva utgiftsskatten att alla likviditetstillskott utgör inkomst för den skattskyldige, dvs. förutom vad som nu anses som inkomst, försäljningsintäkter, arv, lån etc. Avdrag erhålles inte bara för inkomster för utgiftens förvärvande utan också för investeringar och nysparande. Återstoden utgör årets konsumtion, som således blir beskattningsunderlag.

Redan framläggandet av förslaget är utomordentligt välgörande för den allmänna debatten. Det alternativa skattesystemet stiger ned från de luftiga höjderna till den jordiska verkligheten, ner från illusionernas behagliga men farliga värld till det praktiskt genomförbaras handfasta men också problemfyllda plan. Härigenom har det visats både att det är möjligt att genomföra mer genomgripande reformer av den svenska skattelagstiftningen och att sådana reformer samtidigt ingalunda löser alla våra problem. Kritikerna av nuvarande inkomstbeskattning tvingas att göra en bedömning av om de finner de problem, som den progressiva utgiftsskatten medför vara större eller mindre än de som förorsakas av den nuvarande inkomstbeskattningen och träffa ett val – eller framlägga nya alternativ. Förslaget om progressiv utgiftsbeskattning är en utmaning, som det inte går att komma förbi.

Förslaget om utgiftsskatt har framlagts i en rapport av 1972 års skatteutredning. Lodin står emellertid helt själv för förslaget. Skatteutredningen avser inte att ta ställning till det förrän man inhämtat remissinstansernas uppfattning och följt den allmänna debatten.

Det synes här som om utredningen funnit ett arbetssätt, som är utomordentligt fruktbart och som borde kunna komma till användning i mycket större utsträckning inom det offentliga utredningsväsendet. Genom den valda arbetsmetoden förhindras att de parlamentariska utredningarna framlägger urvattnade kompromissprodukter, som inte förmår väcka någon debatt och som remissinstanserna pliktskyldigast granskar och förbättrar i några detaljer. Regering och riksdag erhåller genom den valda metoden ett beslutsunderlag,

Open access från www.skattenytt.se, 2026-01-30 19:58:00

där olika alternativ står mot varandra på ett mer intresseväckande och klargörande sätt.

Vilka problem löser den progressiva utgiftsskatten?

Man kan självfallet ha den principiella uppfattningen att det är riktigare att den skattskyldiges konsumtion utgör beskattningsunderlag än den skattskyldiges inkomst. En diskussion i den frågan har emellertid förts länge utan att åstadkomma någon särskild effekt, vilket är lätt att förstå. För att ett så stort steg som ett byte av skattesystem skall övervägas, erfordras dels att det visas att det är tekniskt möjligt och dels att övergången medför några mer påtagliga fördelar.

Tonvikten i Lodins utredning ligger också på att visa, att förslaget är tekniskt genomförbart och att peka på vissa problem i den nuvarande inkomstbeskattningen, som får en tekniskt bättre lösning i ett utgiftsskattesystem. Lodins uppläggning är att utgiftsskatten är en tekniskt bättre inkomstskatt.

Vilka är då de problem i den nuvarande inkomstskatten, som får en bättre lösning i ett utgiftsskattesystem? Man kan här peka på tre sådana: beskattningen av kapitalvinsterna, beaktandet av inflationen och den inverkan beskattningen har vid valet mellan olika former av sparande och investeringar.

Kapitalvinsterna

Inkomstbeskattningens moderna historia i Sverige kännetecknas av en successiv utvidgning av inkomstbegreppet från ett mer inskränkt källteoretiskt till ett alltmer omfattande, där kapitalvinster i allt större utsträckning kommit att ingå. Man har emellertid inte ansett sig kunna ta steget fullt ut och helt likställa kapitalvinster med annan inkomst. Realisationsvinstbeskattningen ändrades ju som bekant så sent som 1976 utan att ändringarna medförde några mer påtagliga förändringar.

Orsaken är helt enkelt att det är omöjligt att helt jämställa kapitalvinster med annan inkomst i ett inkomstskattesystem. Skall kapitalvinsten beskattas när den realiseras, medför en hård beskattning av realisationsvinsten inlåsningseffekter. Villaägaren vill inte avyttra sin fastighet för att köpa en annan, eftersom en stor del av hans försäljningsintäkt kommer att gå åt till skatt. Därigenom uppstår en ökad obenägenhet att flytta till annan ort. Aktieägaren tvekar i det längsta att avyttra en aktie, som han inte längre tror på, om avyttringen innebär en realisation av en kapitalvinst. Omplaceringar förhindras.

Ju större kapitalvinsten är och ju mer berättigat det således är att beskatta den, desto omöjligare blir det att göra det i ett inkomstskattesystem. De stora kapitalvinster, som villaägarna gjort p. g. a. att de senaste årens

Open access från www.skattenytt.se, 2026-01-30 19:58:00

inflation ökat värdet på deras fastigheter medan lånen upptagits till nominellt bestämda belopp, medför att en skärpning av realisationsvinstbeskattningen nu är svårare än någonsin.

Det är som metod att beskatta kapitalvinsterna, som Lodins förslag har sina allra största fördelar. Lösningen är utomordentligt elegant och bygger på det konsekventa tillämpandet av kontantprincipen. När t. ex. en villa säljs, upptas hela försäljningsintäkten till beskattning. Önskar säljaren förvärva en ersättningsfastighet, får han avdrag för nyinvesteringen. Han är emellertid inte tvungen att köpa en ny fastighet. Ett avdrag, som motsvarar försäljningsintäkten, kan erhållas om han i stället sätter in pengarna på bank. Förslaget medför således att kapitalvinster helt kan beskattas som annan inkomst utan att några negativa effekter uppkommer.

Fördelarna hos förslaget för kapitalvinstbeskattningens del är så slående, att man genast ställer sig frågan om inte dessa fördelar kan uppnås även i ett inkomstbeskattningssystem. Den närmaste motsvarigheten till Lodins förslag skulle vara att avdrag medgavs för reinvestering eller sparande just vid realisation av en kapitalvinst. Ett steg i den riktningen har i Sverige tagits 1976 genom införandet av de nya möjligheterna till uppskov med realisationsvinstbeskattning vid försäljning av jordbruksfastighet eller schablonbeskattad fastighet, på vilken säljaren varit mantalsskriven. Uppskov erhålles om säljaren förvärvar en ersättningsfastighet, på vilken han mantalskriver sig.

Hur välkommen den nya möjligheten till uppskov med realisationsvinstbeskattning än är, medför den inte samma fördelar som Lodins förslag. Fördelen uppnås endast vid förvärv av ersättningsfastighet. Effekten av denna metod kan sammanfattas i orden: En gång villaägare, alltid villaägare. Möjligheten till byte mellan olika boendeformer försvåras.

Det skulle emellertid vara möjligt att även i ett inkomstskattesystem utvidga rätten till uppskov med realisationsvinstbeskattningen, så att den förelåg vid varje nyinvestering eller sparande av försäljningsintäkten. Även en sådan lösning är emellertid underlägsen Lodins förslag av såväl tekniska som principiella skäl (jag bortser från att Lodin även föreslår en 30 %-ig inkomstbeskattning). Även i denna situation kvarstår svårigheten att beräkna realisationsvinsten. Sådana beräkningsproblem uppstår i varje system, där det är nödvändigt att utföra en vinstberäkning. I ett utgiftsskattesystem behöver man inte göra annat än att uppta försäljningsintäkten som skattepliktig inkomst. Av principiella skäl är det mindre lyckligt, att just ge möjligheten till avdrag för sparande till dem som åtnjutit en kapitalvinst. Det kan ses som en förmånsbehandling av dessa i förhållande till andra sparare. Tidigare fanns en viss möjlighet till att periodisera en realisationsvinst genom att teckna P-försäkring. När inte ens denna begränsade möjlighet att fördela skatten på en kapitalvinst på kommande år ansetts kunna behållas, är det

Open access från www.skattenytt.se, 2026-01-30 19:58:00

svårt att tänka sig möjligheten att få gehör för ett införande av en generell rätt för skattskyldiga med realisationsvinster att uppskjuta och periodisera beskattningen.

Ett klassiskt förslag att undvika inlåsningseffekter vid kapitalvinstbeskattning är att årligen beskatta varje kapitalvinst, vare sig den är realiserad eller ej. Den årliga förmögenhetsökningen genom värdestegringen på en persons kapitaltillgångar anses således som inkomst. Mot detta förslag kan resas den invändningen, att den skattskyldige inte har något att betala med förrän kapitaltillgången realiserats. En alternativ lösning är då att låta den skattskyldige i stället betala med revers, vilken inte inlöses förrän medel erhållits genom realisation. I en sådan utformning är man emellertid tillbaka till utgångsläget, dvs. en beskattning av realiserad kapitalvinst.

Den som önskar beskatta kapitalvinster på samma sätt som övrig inkomst måste finna Lodins förslag överlägset i detta avseende.

Inflationen

Av naturliga skäl har den skatterättsliga diskussionen i många länder under de senaste åren i stor utsträckning gällt frågan om inflation och beskattning. Även i detta avseende är Lodins förslag intressant. I ett utgiftsskattesystem är det endast ett års händelser, som är skatterättsligt relevanta, nämligen konsumtionsårets. I ett inkomstskattesystem står man inför problemet att på ett rättvisande sätt till samma tidpunkt hänföra intäkter och kostnader från olika år. För att anknyta till den tidigare diskussionen om kapitalvinsterna, är realisationsvinstbeskattningen konstruerad så att från den erhållna försäljningsintäkten avdrages anskaffningskostnaden. Det ursprungliga förvärvet skedde emellertid i ett annat penningvärde än det vid avyttringen rådande. Om inte endast skenvinster skall beskattas måste således förvärvarens ursprungliga anskaffningskostnad räknas upp med index. Denna lösning har ju i Sverige också valts, när det gäller realisationsvinstbeskattningen av fastigheter. Beräkningarna kan emellertid bli ganska komplicerade vid successiva till- och ombyggnader och delförsäljningar. När det gäller aktier har man också ansett att det skulle bli för komplicerat att införa en indexuppräkning. Svårigheterna med penningvärdeförändringar undgås emellertid i ett utgiftsskattesystem, eftersom avgörande för avdragets storlek efter en försäljning inte är den ursprungliga anskaffningskostnaden utan hur mycket som sparas samma år av försäljningsintäkten.

Lodin lämnar frågan om företagsbeskattningens utformning öppen. Om den utformas enligt samma principer som utgiftsbeskattningen i övrigt uppnås där automatiskt den effekten att avdrag erhålles för återanskaffningsvärdet av maskiner och lager. När en försliten maskin byts mot en ny, erhålles genast avdrag för investeringskostnaden. Det är inte omöjligt att i ett inkomstskattesystem av nuvarande svensk typ ta hänsyn till inflationen. Det

Open access från www.skattenytt.se, 2026-01-30 19:58:00

kan ske genom indexuppräkning av anskaffningskostnader och genom avskrivningar på återanskaffningsvärdet. Däremot kan det sägas att sådana åtgärder är tekniskt relativt komplicerade, särskilt i jämförelse med hur enkelt dessa problem löses i ett utgiftsskattesystem.

Likabehandling av olika former av sparande och investeringar

F. n. är den skatterättsliga behandlingen av olika sparandeformer i Sverige synnerligen olikartad (se Sören Blomquist. Beskattning av hushållens sparandeformer. EFI 1974). Banksparande, aktiesparande, premieobligationssparande, pensionssparande etc. behandlas helt olika, vilket rimligen borde påverka valet mellan de olika sparformerna. I Lodins förslag uppnås en avsevärt högre grad av likabehandling. Allt sparande, all värdestegring och all avkastning i pengar behandlas lika. Det spelar ingen roll om aktieägaren erhåller hög utdelning och låg värdestegring eller tvärtom, avgörande blir endast om konsumtion sker eller ej.

När det gäller den typ av avkastning, som består i att ägaren nyttjar sina tillgångar, medför dock inte heller Lodins förslag en neutral behandling. För villabeskattningens del förutsätter Lodin att nuvarande system med progressiv intäktsschablon bibehålles, vilket ju innebär att egnahemssparandet behandlas såväl mildare som hårdare än annat sparande, beroende på fastighetens taxeringsvärde. Problemet med den avkastning, som består i att man njuter av egna konstföremål, löser Lodin lika litet som nuvarande inkomstbeskattning.

Icke desto mindre medför dock en utgiftsbeskattning en avsevärt större grad av likabehandling än nuvarande inkomstbeskattning. Även inom inkomstbeskattningens ram vore det dock möjligt att uppnå en större grad av likabehandling. En fullständig likabehandling är dock omöjlig eftersom det hade erfordrat att årlig avkastning och kapitalvinster behandlats lika.

Om principerna för utgiftsbeskattningen även införs beträffande företagsbeskattningen, skulle det innebära att olika investeringsalternativ behandlades lika. F. n. medför olikheten i avskrivningsperiodens längd mellan t. ex. byggnader och maskiner ett skattemässigt missgynnande av byggnadsinvesteringarna, eftersom nuvärdet av den framtida skattebesparing, som uppstår genom avskrivningarna, blir lägre i det investeringsalternativet. Om alla investeringar medför omedelbar avdragsrätt bortfaller denna skillnad.

Utgiftsskattesystemets nackdelar

I varje skattesystem blir det nödvändigt att av praktiska skäl göra avsteg från dess principiella uppläggning. Dessa avsteg medför att de uttalanden, som görs om systemets effekter, generellt sett, inte blir sanna i varje enskilt fall. Lodin anser med rätta att en stor fördel med utgiftsskatten är att alla

Open access från www.skattenytt.se, 2026-01-30 19:58:00

värdestegringar behandlas lika och att ingen konsumtion kan ske utan beskattning. Emellertid innebär förslaget att konst, frimärken o. d. av praktiska skäl skall ligga utanför systemet. Det innebär således att en kapitalvinst på ett konstverk inte blir föremål för utgiftsbeskattning. Det går således att ha en högre konsumtionsstandard än som motsvaras av den skattepliktiga förbrukningen.

Invändningar av ovanstående typ innebär dock inte att det föreligger någon brist hos utgiftsskattesystemets grundtankar, endast att förslagsställaren inte fullständigt tillämpat dem. En helt annan vikt måste läggas vid sådana nackdelar, som är en nödvändig följd av principerna för utgiftsbeskattning.

Utflyttningar

Med full rätt framhåller Lodin att utflyttningarna utgör ett av de svåraste problemen för den progressiva utgiftsskatten. Framställningen ger dock knappast en tillräckligt klar uppfattning om hur stort detta problem är.

Först kan konstateras, att den ökade internationaliseringen har medfört, att utflyttningar och inflyttningar till Sverige numera inte endast är ett marginellt problem av teoretiskt inresse utan även har stor praktisk betydelse. Antalet i Sverige bosatta personer som utflyttar antingen permanent eller tillfälligt är betydande.

Orsaken till att utflyttningar blir ett fundamentalt problem i ett utgiftsskattesystem är att systemet bygger på användandet av avdrag i stor utsträckning. Avdrag medges ju i princip för allt sparande och alla investeringar. Att så kan ske beror på att avdragen en gång kommer att återföras till beskattning, nämligen vid den tidpunkt då sparandet upplöses och konsumeras. Förhållandet kan också uttryckas så att allt sparande är belastat med en latent skatteskuld.

Om emellertid den skattskyldige flyttar ur landet och bosätter sig i ett land med inkomstskattesystem skulle det innebära, om inga särskilda åtgärder vidtogs, att den latenta skatteskulden bortföll. Eftersom inget någotsånär intressant utflyttningsland f. n. tillämpar utgiftsbeskattning, skulle effekten bli att den skattskyldige i det nya landet kunde konsumera sin förmögenhet utan att bli beskattad.

Lodin har tänkt sig att lösa detta problem genom avskattning av sparande och investeringar vid utflyttning. Progressiviteten tänks lindrad genom en viss genomsnittsberäkning.

Något alternativ till avskattning kan också knappast tänkas i ett utgiftsskattesystem. Utan avskattning skulle skatteflyktsmöjligheterna bli enorma. Men avskattningen möter i sig synnerligen allvarliga principiella invändningar.

Avskattningen verkar som en utflyttningsskatt, dvs. en persons åtgärd att lämna Sveriges utlöser drastiska negativa skatteeffekter. Denna form av hinder

Open access från www.skattenytt.se, 2026-01-30 19:58:00

för den fria rörligheten över gränserna möts i internationella sammanhang med utomordentligt starka betänkligheter. Dessa betänkligheter skingras knappast av argumentet att det endast gäller att till beskattning återföra tidigare medgivna avdrag. Man behöver endast peka på den indignation det väckt, när t. ex. Sovjetunionen av utflyttande medborgare velat återkräva av samhället nedlagda utbildningskostnader. Motiveringarna för en utflyttningsskatt kan vara mångahanda. Betänkligheterna gäller dess effekter, nämligen att försvåra utflyttning.

Avskattningen vid utflyttning innebär i sig också ett brott mot grundläggande principer i Lodins förslag. Som nämnts byggs detta på en genomförd kontantprincip. Det är endast när den skattskyldige erhållit kontanter i sin hand genom ett av honom själv träffat beslut att avyttra en viss tillgång, som beskattning sker. Vid utflyttning skulle tidigare medgivna avdrag återföras till beskattning, oberoende av om den skattskyldiges tillgångar avyttras eller ej. Äger den skattskyldige t. ex. en mindre fritidsfastighet i Sverige, som han önskar behålla även efter en utflyttning, kommer beskattning att ske, trots att den inte avyttrats. Hur skall den skattskyldige då kunna behålla den? Effekten torde därför bli att den skattskyldige vid en utflyttning också tvingas avyttra sina tillgångar. Utflyttningen blir ett drastiskt brott med den skattskyldiges tidigare liv, vilket kan kännas svårt särskilt för de skattskyldiga, som tänkt återvända.

För en skattskyldig som är bosatt i Sverige behandlas inländska och utländska investeringar lika. Denna neutralitet är en fördel i systemet. Det innebär emellertid en frestelse för skattskyldiga, som tänkt sig att utflytta, att successivt placera sina tillgångar utomlands. Dessa tillgångar skall sedan i princip bli föremål för avskattning vid utflyttning på samma sätt som andra. Svenska staten saknar emellertid i detta fall möjlighet att effektuera sina skatteanspråk, om inte avtal om handräckning finns med den andra staten.

F. n. förhindrar emellertid rådande valutareglering i Sverige bosatta personer att placera sina tillgångar utomlands. Denna reglering har tillkommit av valutapolitiska skäl. Lodin har emellertid tänkt sig att lösa problemet med skattskyldiga, som först placerar sina tillgångar utomlands och sedan utflyttar, genom att riksbanken inte skulle medge tillstånd till kapitalutförsel om inte "utgiftsskatt erlagts eller betryggande säkerhet ställts för skattens erläggande" (s. 100). Det innebär att skatterättsliga problem löses med valutarättsliga medel. Eller m. a. o. valutaregleringens bestånd blir en nödvändig förutsättning för att utgiftsskattesystemet skall kunna införas. Sverige blir således av skatterättsliga skäl förhindrat att delta i det internationella samarbetet för frigörelse av kapitalrörelserna.

Familjebeskattningen

Den svenska familjebeskattningen bygger sedan 1970 års reform på en

Open access från www.skattenytt.se, 2026-01-30 19:58:00

blandning av sam- och särbeskattning, när det gäller äkta makar och därmed jämställda. Ett sådant system kan inte bestå vid utgiftsbeskattning. Skall avdrag för sparande medges från A- eller B-inkomst? Som Lodin framhåller måste ett val träffas mellan konsekvent sambeskattning och konsekvent särbeskattning. Om den nuvarande uppdelningen i A- och B-inkomst slopas och makarna beskattas för sig innebär det att den i det nuvarande inkomstskattesystemet bestående sambeskattningen avskaffats.

I Lodins förslag föranleder alla lån mellan privatpersoner avdragsrätt resp. skatteplikt. Emellertid anser sig Lodin böra göra ett undantag för lånetransaktioner mellan familjemedlemmar. Intressegemenskapen i dessa fall skulle nämligen kunna medföra lånetransaktioner med syfte att fördela skattebördan mellan makarna på för dem fördelaktigaste sätt utan samband med vem som verkligen stod för konsumtionen. Det innebär, att när det gäller för utgiftsskatten betydelsefulla transaktioner kommer familjemedlemmar inte att behandlas som andra skattskyldiga. Även om utgiftsskatten medför en möjlighet att avskaffa en viss typ av nu förekommande sambeskattning, införes genom utgiftsbeskattningen nya sambeskattningsinslag i skattesystemet.

Vid ett skattepolitiskt vägskäl

Lodin har genom sitt arbete med den progressiva utgiftsskatten fäst uppmärksamheten på ett viktigt förhållande, nämligen att möjligheten till mer betydelsefulla reformer inom ramen för nu tillämpade inkomstskatterättsliga principer är utomordentligt begränsad.

För egen del anser jag att vi står inför ett skattepolitiskt vägskäl. Vi kan inte längre fortsätta som förut utan att köra rakt ut i terrängen. Den ena möjliga vägen är den som Lodin skisserat. Den innebär i princip att man kan behålla en progressiv beskattning och därmed möjligheten att med beskattningen som hjälpmedel på samma sätt som förr förverkliga fördelningspolitiska ambitioner. Priset är ett komplicerat skattesystem. Utgiftsskatten innebär inte att skattesystemet blir avsevärt mer komplicerat än idag. Det innebär en hel del nya komplicerade moment men medför också vissa förenklingar. Denna slutsats är dock en ringa tröst för dem, som anser att nuvarande inkomstbeskattning uppnått en komplexitet, som överstiger det rimligas gräns.

Den andra möjliga vägen är en radikal förenkling av nuvarande inkomstbeskattning. En sådan måste för att vara av någon betydelse innebära ett avskaffande av progressiviteten i inkomstbeskattningen. Det är nämligen inte i första hand den ekonomiska utvecklingen som medför att skattesystemet blivit alltmer komplicerat utan egenskaper, hänförliga till skattesystemet självt, i första hand progressiviteten.

En sådan åtgärd innebär att de fördelningspolitiska ambitionerna i sam-

Open access från www.skattenytt.se, 2026-01-30 19:58:00

hället måste realiseras på annat sätt än genom inkomstskatten. Slopad progressivitet när det gäller inkomstskatten hindrar inte att ojämnheter i förmögenhetsfördelningen motverkas genom progressiv förmögenhet- och arvsbeskattning. Dessa instrument är dock säkerligen inte tillräckliga.

Den avgörande frågan är om de fördelningspolitiska ambitionerna i samhället när det gäller inkomstfördelningen kan förverkligas utanför skattesystemets ram genom t. ex. direkta bidrag och lönepolitik. Den löneutjämning, som skett under senare år i Sverige, gör att denna möjlighet inte kan uteslutas.

När det gäller inkomstbeskattningen av kapitalvinster och kapitalavkastning står man inför frågan om dessa ger mer än en kompensation för penningvärdets fall. Om så inte är fallet, dvs. realräntan är 0, vore den skattepolitiskt riktiga åtgärden att såväl avskaffa denna beskattning som avdragsrätten för gäldränta.

Åtgärder av här antydd art skulle medföra möjligheter till en avgörande förenkling av hela skattesystemet samt lösa de problem, som Lodins förslag löser. En verkligt definitiv källskatt i en eller annan form skulle kunna införas. Även en radikal förenklingslinje innebär emellertid ett brott mot det traditionella skattetänkandet. Man kan t. o. m. fråga sig vad som skulle vara mest kontroversiellt, en sådan lösning eller en lösning enligt Lodins modell.

TILL SALU:

Skattenytt årg. 8 (1958) — 26 (1976), varav årg. 8—23 inb. och årg. 24 med lös förlagspärm, ävensom femårsreg. 1963—67 och 1968—72 inb. (2 band).

Svar till Skattenytts Exp., Box 5, 793 01 Leksand, fvb.

Open access från www.skattenytt.se, 2026-01-30 19:58:00