

Förmögenhetsskatten - en rationell skatt eller en kostsam symbol för solidarisk skattepolitik?

av Åsa Hansson

1. Introduktion

Förmögenhetsskatten upprör många. Man kan fråga sig hur en sådan liten skatt, som inbringar mindre än en procent av de totala skatteintäkterna eller runt 6 miljarder (2003), kan uppröra så många och så mycket. Eller omvänt, hur kan en skatt som genererar en så förhållandevis liten andel av skatteintäkterna vara så svår att göra sig av med. Förmögenhetsskatten har utretts flera gånger och många verkar idag vara överens om att den gör mer skada än nytta, men trots det verkar förmögenhetsskatten vara omöjlig att avskaffa.

En anledning till att förmögenhetsskatten upprör åtskilliga är att den är en skatt, som till skillnad från många andra, beskattar en stockvariabel (eller en tillgång) och inte ett flöde (en avkastning), där flödet redan beskattats. Förutom att ett flertal anser detta vara orättvist, innebär det att individer kan hamna i likviditetsproblem eftersom man beskattas på värdet av tillgångar som inte nödvändigtvis genererar en monetär avkastning.

Att skatten genererar förhållandevis lite i skatteintäkter är korrekt, men att den för den delen saknar betydelse för individer eller ekonomin i stort är fel. Sverige är ett av ett fåtal länder som fortfarande beskattar förmögenhet, dessutom hårdare än övriga. I en global värld, där kapital kan röra sig fritt över nationsgränserna, kan avvikelser i beskattning få betydande konsekvenser. Exempelvis blir de ekonomiska incitamenten för privatpersoner att placera sitt kapital utanför Sverige och undgå svensk skatt väsentliga, och på grund av dåliga kontrollmöjligheter fullt möjligt. Att vi placerar vårt kapital utomlands är bekymmersamt. Det leder till att staten går miste om skatteintäkter, inte bara i form av förlorade intäkter från förmögenhetsskatt utan även från kapitalinkomstskatter. Men kanske än värre är de resursslöseri som uppstår när vi använder resurser för att undvika skatten, eller att företagsklimatet för framförallt småföretag påverkas negativt när tillgången på inhemskt kapital blir mindre.

Även om det kan finnas skäl att beskatta förmögenhet, bl a för att uppnå en jämnare förmögenhetsfördelning vilket i sin tur kan ha positiva effekter på investeringsnivån och

tillväxttakten, får skatten ofta inte avsedda effekter i en global värld där de totala skatterna på kapital varierar mellan länderna. Mycket tyder på att skatten istället har kommit att utgöra en viktig symbol för ett solidariskt skattesystem.

Detta kapitel diskuterar några viktiga konsekvenser av att beskatta förmögenhet, bl a hur makrovariabler så som sparande, investeringar, företagsklimat och ekonomisk tillväxt påverkas av förmögenhetsskatten. Härnäst följer en kort beskrivning av den svenska förmögenhetsskatten med en internationell jämförelse. I avsnittet därefter diskuteras tänkbara argument för att beskatta förmögenhet. Därpå följer ett avsnitt om vilka konsekvenser beskattning av förmögenhet kan få på sparande, investeringar, företagsklimat, skattemoral och ekonomisk tillväxt.

2. Förmögenhetsskatten i Sverige och omvärlden

Att beskatta förmögenhet är inget nytt fenomen. Det var vanligt förr att förmögenhet, ofta i form av jord, beskattades. Förmögenhetsskatt i modern mening infördes 1910 i Sverige. Idag beskattas beskattningsbar förmögenhet överstigande 1,5 eller 2 miljoner kronor för ensamstående respektive sambeskattade med 1,5 procent. Till beskattningsbar förmögenhet räknas bl a 100 procent av räntebärande tillgångar, 80 procent av marknadsvärdet på noterade aktier, och ca 75 procent av marknadsvärdet av egnahem. Däremot ingår inte aktier noterade på O-listan eller tillgångar i näringsverksamhet. Exempelvis är ägare som ensamma eller tillsammans med närstående vid 1991 års utgång innehade minst 25 procent av rösterna i ett företag inte skattskyldiga på det innehavet. Anledningen till att vissa innehav, s k ”arbetande” kapital, undantags från skatten är för att underlätta investeringar i små och medelstora företag. Innehav på A-listan anses däremot nästan uteslutande innehas i kapitalplaceringssyfte och betraktas därför inte vara i behov av skattelättnader.

Förutom Sverige beskattas förmögenhet idag i ytterligare 7 OECD länder (se *Tabell 1*). Dessa är Finland, Frankrike, Island, Luxemburg, Norge, Schweiz och Spanien. Av dessa har fem, Island, Luxemburg, Norge, Schweiz och Spanien, lägre fribelopp än Sveriges 1,5 miljon för ensamstående. Alla har dock en lägre skattesats än Sveriges 1,5 procent, åtminstone på relativt låga beskattningsbara förmögenheter, och det är bara Frankrike och Spanien som har högre skattesatser än Sverige på mycket stora förmögenheter. Den högsta skattesatsen, 2,5 procent i Spanien, tas ut på beskattningsbar förmögenhet över EUR 10,7 miljoner (vilket

motsvara ungefär 99 miljoner kronor 2003), den näst högsta skattesatsen, 1,8 procent i Frankrike, tas ut på beskattningsbar förmögenhet över EUR 15 miljoner (vilket motsvarar ungefär 139 miljoner kronor).

Det är vanligt att förmögenhet beskattas progressivt, d v s att skattesatsen ökar med storleken på förmögenheten. I Frankrike, Norge, Schweiz och Spanien beskattas förmögenhet progressivt. Även Sverige tillämpade en progressiv beskattning fram till och med 1992. Den högsta skattesatsen var i Sverige fram till 1991 3 procent, vilket togs ut på beskattningsbar förmögenhet överstigande 3,6 miljoner kronor.

Tabell 1. Länder med förmögenhetsskatt 2003, ensamstående i OECD

	Skattesats, i procent	Fribelopp, i kronor	Förmögenhets- skatteintäkter (% av totala skatte- intäkter 2001)	Förmögenhets- skatteintäkter (% av BNP 2001)
Finland	0,9	1 708 475	0,20	0,09
Frankrike	0,55 – 1,8	6 649 200	0,73	0,33
Island	0,6	490 724	2,08 ^Ψ	0,78 ^Ψ
Luxemburg	0,5	23 088*	6,86	2,92
Norge	0,9 - 1,1	134 080	1,16	0,52
Schweiz (Zürich)	0,05 – 0,37	407 705	3,79	1,31
Spanien	0,2 – 2,5	999 062	0,50	0,17
Sverige	1,5	1 500 000	0,58	0,31

Källa: IBDF (2003)

Växelkursen är baserade på genomsnittskurser för augusti 2003, Riksbanken

* Fribeloppet är 692 625 kr för finansiella instrument.

Ψ Avser 2000.

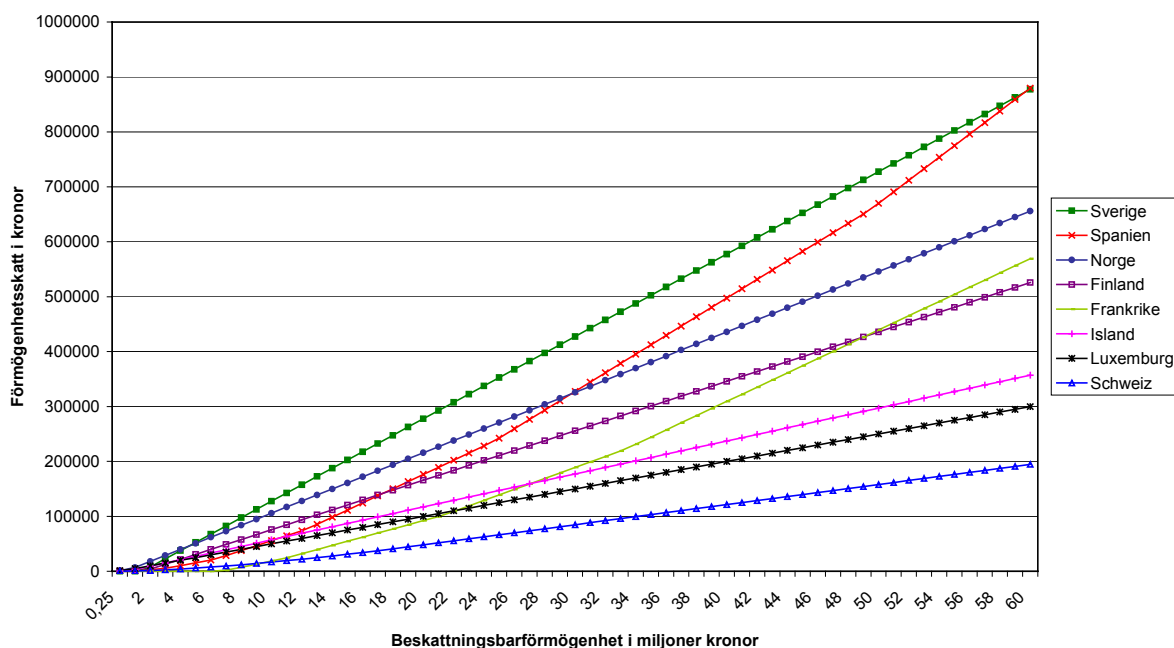
Förmögenhetsskattens bidrag till statsbudgeten är relativt blygsam i samtliga länder. I Finland utgjorde skatteintäkterna från förmögenhetsskatten endast 0,20 procent av de totala skatteintäkterna eller 0,09 procent av BNP 2001. De länder som erhöll mest, Luxemburg och Schweiz, erhöll nästan 7 respektive 4 procent av de totala skatteintäkterna eller runt 3 respektive 4 procent av BNP från förmögenhetsskatten samma år, trots relativt låga skattesatser. I motsats erhöll Sverige med hög skattesats och lågt fribelopp relativt lite från förmögenhetsskatten, 0,58 procent av de totala skatteintäkterna eller 0,31 procent av BNP 2001. En anledning till detta är att det i Sverige finns förhållandevis få mycket förmögna

personer och relativt få med beskattningsbar förmögenhet överstigande fribeloppet. 2001 betalade 691 000 personer förmögenhetsskatt. 2003 förväntas antalet skattskyldiga minska till 371 000, delvis på grund av höjt fribelopp, och skatten generera 6,4 miljarder till staten. 2004 förväntas intäkterna från förmögenhetsskatten sjunka till 4,1 miljarder kronor (eller 0,6 procent av de totala skatteintäkterna).

Figur 1 illustrerar hur mycket en individ betalar i förmögenhetsskatt vid olika beskattningsbara förmögenheter i de 8 OECD länderna. I figuren tas ingen hänsyn till att underlaget för beskattningsbar förmögenhet kan skilja sig markant mellan länderna både vad gäller vilka tillgångar som beskattas och hur de värderas. I Sverige ingår exempelvis 80 procent av marknadsvärdet av aktieinnehav på A-listan i beskattningsbar förmögenhet, i Finland tas 70 procent av marknadsvärdet upp, medan aktieinnehav i många andra länder värderas till sitt fulla marknadsvärde. Därutöver finns det i många länder begränsningsregler som sätter ett tak för hur högt det samlade skatteuttaget får bli. I Sverige får uttaget av inkomst- och förmögenhetsskatt inte överstiga 60 procent av den sammanlagda inkomsten av tjänst och kapital. Liknande regler finns i andra länder. Dessa förenklingar innebär att jämförelser länder emellan kan vara missvisande.

Figur 1. En jämförelse av förmögenhetsskatteuttaget vid olika förmögenheter 2003

Förmögenhetsskatt, 2003



Givet dessa begränsningar, framgår det av *Figur 1* att Sverige beskattar individer med låga förmögenheter kraftigare än övriga länder. Vid låga och normalstora förmögenheter, under 62 miljoner kronor, beskattar Sverige förmögenhet hårdast. Exempelvis betalar en svensk individ med en beskattningsbar inkomst på 5 miljoner 52 500 kr i förmögenhetsskatt, en norrmän 50 770 kr, en finne 30 655 kr, en islänning 27 056 kr, en luxemburgare 24 885 kr, en spanjor 15 285 kr, en schweizare 5 700 kr, medan fransosens förmögenhet är helt skattefri vid samma beskattningsbara förmögenhet. Vid en beskattningsbar förmögenhet på 10 miljoner kronor betalar en svensk individ 20 procent mer än den näst högst beskattade norrmannen och ungefär 6 gånger så mycket som en fransos eller schweizare. Vid relativt höga förmögenheter, över 62 miljoner kronor, beskattar Spanien förmögenhet hårdast, en spanjor betalar då ca 3 procent mer i förmögenhetsskatt än en svensk med samma beskattningsbara förmögenhet.

Ett flertal OECD länder har under senare år avskaffat förmögenhetsskatten. Österrike avskaffade förmögenhetsskatten 1994, Danmark 1997, Tyskland 1997, och Nederländerna 2001. Även i Sverige har det diskuterats huruvida förmögenhetsskatten skulle avskaffas. 1991 beslöt riksdagen att successivt avskaffa förmögenhetsskatten med intention att den 1994 skulle vara helt avskaffad¹. Årtalet för avskaffandet sköts sedan upp i samband med den sk krisöverenskommelsen 1992, och 1994 beslutades att förmögenhetsskatten skulle behållas av

fördelningspolitiska skäl (prop. 1994/95:25). 1 juli 1997 trädde en ny lag om statlig förmögenhetsskatt i kraft. Denna nya förmögenhetsskattelag har varit föremål för kritik vilket har medfört att regeringen tillsatt en utredning som har för avsikt att se över förmögenhetsskatten. Utredningen förväntas vara klar i början av 2004 och har direktiv att presentera ett regelsystem som är enkelt, rättvist och som tar hänsyn till de fördelningspolitiska aspekterna. Förmögenhetsskatten har även utretts i Skattebasutredningen (SOU 2002:47). Utredningen föreslog att förmögenhetsskattebasen skulle breddas så att samtliga förmögenhetstillgångar inkluderades samtidigt som skattesatsen sänktes kraftigt. Om detta inte är möjligt rekommenderades att förmögenhetsskatten slopas helt. Eftersom det är mycket svårt att inkludera exempelvis tillgångar i näringsverksamhet utan alltför allvarliga konsekvenser kan förslaget i praktiken tolkas som ett avskaffande av förmögenhetsskatten.

Sammanfattningsvis kan vi således konstatera att Sverige beskattar förmögenhet hårt, speciellt låga och medelstora förmögenheter. Den internationella trenden har varit att avskaffa eller sänka förmögenhetsskatten, även i Sverige har skattesatsen sänkts men den är fortfarande internationellt sett mycket hög på i synnerhet låga förmögenheter.

3. Varför ska man beskatta förmögenhet?

Varför väljer vissa länder att beskatta förmögenhet medan andra inte gör det? En bra utgångspunkt för denna fråga är en diskussion om de motiv som finns för att beskatta i största allmänhet och de principer som beskattningen kan utformas efter.

3.1 Motiv för beskattning

Det kanske främsta motivet för att beskatta är att driva in skattemedel för att finansiera statens verksamhet. Är det bara fråga om att driva in skattemedel görs det lämpligen med den typ av skatter som ger upphov till så små effektivitetsförluster som möjligt. Allt behöver inte beskattas utan de skatter som snedvrider förhållandevis lite kan väljas framför de mer snedvridande skatterna. Förmögenhetsskatten är i detta avseende ingen särskilt god kandidat eftersom den inbringar relativt lite till statskassan och dessutom, som jag återkommer till nedan, ger upphov till betydande effektivitetsförluster.

Finansiering av statens verksamhet är inte enda målet, en annan anledning till att beskatta är att staten anser att den inkomst- och förmögenhetsfördelning som råder annars är oacceptabel.

Genom att beskatta de mer bemedlade och ge till de mindre bemedlade används beskattning för att omfördela resurser i ekonomin. Eftersom förmögenheter är ojämnt fördelade även i alla industrialiserade länder (Aaron & Munnell 1992) kan beskattning av densamma minska klyftorna. De fördelningspolitiska aspekterna av förmögenhetsskatten nämns ofta som de främsta motiven bakom den svenska förmögenhetsskatten, och en anledning till att det politiskt sett är och har varit svårt att avskaffa den. Ett samhälle med hög inkomst- och förmögenhetsutjämning kan vara önskvärt av flera skäl, inte bara för de individer som direkt drar nytta av omfördelningen. Det finns studier från mitten av 1990-talet som påvisar att ett mer jämlikt samhälle leder till social och politisk stabilitet vilket i sin tur bidrar positivt till investeringsnivån och ekonomisk tillväxt (Alesina & Rodrik 1994 och Persson & Tabellini 1994).

Huruvida den svenska förmögenhetsskatten är effektiv i att omfördela resurser och på så sätt bidrar till en mer jämt fördelad förmögenhetsfördelning kan diskuteras. En rapport från LO visar att 24 procent av de förmögenhetsskatteskyldiga tillhör den halvan av befolkningen som har lägst nettoinkomster (Andersson & Löfgren 2003). Därutöver visar en annan studie (Bergh & Karlsson 2002) att allt fler låginkomsttagare betalar förmögenhetsskatt. Samtidigt undgår många mycket förmögna förmögenhetsskatten. Man kan således ifrågasätta hur väl den svenska förmögenhetsskatten uppfyller sin omfördelande roll.

Det bör påpekas att det finns förespråkare för inrättande av förmögenhetsskatt även i flera av de länder som i dagsläget inte har någon. Akademiker och politiker i bland annat USA och Sydafrika argumenterar för att införandet av en förmögenhetsskatt skulle minska de ojämnt fördelade resurserna och därmed öka demokratin (Wolff 1995).

Ytterligare anledningar till att beskatta är att dämpa konjunkturcykler eller direkt påverka individers incitament exempelvis för att korrigera marknadsmisslyckanden eller av rent paternalistiska skäl. Att använda förmögenhetsskatten för att bedriva konjunkturcykelpolitik är olämpligt eftersom den drar in lite skatteintäkter och är svår att anpassa i takt med konjunkturen. Dock kan den tänkas ha en viss dämpande effekt vid högkonjunkturer. Vad gäller det fjärde motivet att påverka individers incitament, har den svenska skattepolitiken överlag inte utformats för att uppmuntra individuell förmögenhetsbildning eller sparande (Henrekson & Jacobsson 2002). Den svenska skattepolitiken har snarare motverkat privat

sparande och förmögenhetsbildning, huruvida detta har varit ett medvetet politiskt beslut kan diskuteras men det har i vart fall inte ansetts vara viktigt.

Däremot kan man påpeka att förmögenhetsskatten indirekt uppmuntrar till investeringar i humankapital, vilket kan vara positivt. Humankapital utgör den största andelen av ett lands totala förmögenhet och är en betydande faktor bakom exempelvis ekonomisk tillväxt (Trostel 1993). En förmögenhetsskatt minskar nettoavkastningen på finansiella investeringar jämfört med investeringar i humankapital och kan därför leda till en substitution från finansiella investeringar till humankapital investeringar. Detta kan vara positivt om humankapital är mer betydelsefullt än tillgång på finansiellt kapital för exempelvis ekonomisk tillväxt. I en integrerad värld är sannolikheten att förmögenhetsskatten skulle uppmuntra till investeringar i humankapital mindre eftersom alternativet till finansiella investeringar inte i lika stor utsträckning är investeringar i humankapital utan investeringar utanför hemlandet.

Vidare anser Andersson & Löfgren (2003) att förmögenhetsskatten snarare uppmuntrar till investeringar i små och medelstora företag på bekostnad av investeringar i exempelvis fastigheter, och därför inte kan anses hindrar de välståndsbildande krafterna i ekonomin. De menar att förmögenhetsskatten inte hindrar att produktionskapital bildas eftersom "arbetande" kapital är undantaget förmögenhetsbeskattning. Skulle förmögenhetsskatten avskaffas ökar avkastningen på finansiellt kapital och fastigheter och minskar investeringarna i små och medelstora företag - det enligt Andersson & Löfgren produktiva kapitalet. Men precis som i fallet ovan är detta inte alls säkert då alternativet i en integrerad värld kan vara att placera utomlands istället. Dessutom skulle det sannolikt bara vara ett övergångsproblem eftersom skatteskillnaderna kapitaliseras i priserna.

3.2 Beskattningsprinciper

När väl motiven bakom beskattning är fastlagda kan beskattningen utformas efter vissa huvudprinciper. En av dessa huvudprinciper är intresseprincipen, vilken innebär att skatt betalas efter den nytta skattebetalaren har av det skatten finansierar. Skatten kan då liknas vid en avgift. Ett exempel på en sådan skatt är en trängsel- eller vägavgift för biltrafik som endast betalas av de som nyttjar bilvägarna. Denna princip används mycket lite i Sverige.

Den princip som vi istället försöker efterleva är betalningsförmågeprincipen, d v s skatt betalas efter den förmåga man har att betala skatt. Detta innebär att rika bör betala proportionellt sett mer i skatt än de med mindre tillgångar. Förmögenhetsskatten kan anses följa denna princip.

En tredje princip är att utforma skattesystemet efter likformighetsprincipen. Denna princip innebär att skatt på inkomst och tillgångar tas ut med samma procentsats oavsett hur den uppkommer eller används. Anledningen till detta är att skatten ska påverka relativpriset så lite som möjligt och därmed inte snedvrider produktionen och konsumtionen.

Likformighetsprincipen var en av huvudriktlinjerna i 1990/91 års skattereform. Att förmögenhetsskattens existens kan förklaras utifrån likformighetsprincipen är föga rimligt, även om man kan argumentera att den faktiskt kan öka likformigheten. För att minimera snedvridningarna är det önskvärt att alla former av tillgångar och inkomster beskattas likformigt. Eftersom depreciering av humankapital inte ger skattelättnader såsom depreciering av fysiskt kapital, skattas avkastningen av humankapital (flödet) så väl som humankapitalstocken. Ett teoretiskt argument för en förmögenhetsskatt som indirekt förts fram av Nerlove m fl (1993) är att beskattning av förmögenhet, en stockvariabel, därmed ökar likformigheten. Andersson & Löfgren (2003) har fört ett liknade resonemang; de menar att eftersom kapitalinkomst i Sverige beskattas proportionellt med 30 procent medan arbetsinkomster ofta beskattas med en högre skattesats korrigerar förmögenhetsskatten denna nationella olikformighet.

3.3 Andra argument för förmögenhetsskatt

I den ekonomiska litteraturen diskuteras ibland konsekvenserna av att *ersätta* kapitalinkomstbeskattning (eller en del av) med en förmögenhetsskatt. Ett skäl till detta som bl a förts fram av Allan (1971) är att det underlättar att bygga upp en förmögenhet, vilket är positivt, men försvårar att förbli rik. Det kan i sammanhanget vara intressant att notera att bland de 8 OECD länderna som beskattar förmögenhet är Sverige unikt i att beskatta *både* förmögenhet och kapitalinkomster hårt. Fyra av länderna (Finland, Frankrike, Luxemburg, och Norge) dubbelbeskattar exempelvis inte utdelning och bland de övriga beskattar Sverige utdelning med en ungefär dubbelt så hög skattesats. Det samma gäller annan kapitalinkomst.

En annan fördel med beskattning av förmögenhet jämfört med beskattning av kapitalinkomst är att vid förmögenhetsbeskattning är inflationstakten i ekonomin mindre betydelsefull. Vid kapitalinkomstbeskattning är det svårt att särskilja den reala avkastningen från inflationen vilket innebär att i realiteten beskattas även inflationen. Detta problem är mindre vid förmögenhetsbeskattning eftersom den bygger på värdet av tillgångarna idag.

4. Negativa konsekvenser av att beskatta förmögenhet

Kapital är sedan 1990-talet fritt rörligt över nationsgränserna i och med skapandet av den inre marknaden och en global liberaliseringstrend. Detta gör det svårt, eller kostsamt, för länder att avvika i beskattning av rörliga skattebaser eftersom dessa kan flytta dit beskattningen är lägst. Den skattebas som anses vara mest rörlig är kapital, framförallt finansiellt kapital. Att beskatta förmögenhet, som inkluderar finansiellt kapital, innebär att en extra skattekil läggs till övriga kapital skatter och därmed minskar nettoavkastningen på investeringar. Detta innebär att svenskar kräver en högre bruttoavkastning för att en investering ska vara lönsam än en utländsk investerare som inte är förmögenhetsskattskyldig. Man kan uttrycka det som att svenska investerare diskrimineras eftersom de har svårt att bjuda lika mycket för en tillgång som utländska investerare som inte betalar denna extra skatt.

Denna extra skattekil, som ofta uttrycks som liten, kan ha betydande effekter på sparande, förmögenhetsbildande, företagsetablering och tillväxttakten i ekonomin. Det är viktigt att komma ihåg att förmögenhetsskatten är en skatt på en stockvariabel och inte på ett flöde som många andra skatter. Exempelvis är en 1,5 procentig skatt på förmögenhet vars avkastning är 5 procent lika stor, i kronor räknat, som en 30 procentig kapitalinkomstskatt, vilket inte kan anses vara en obetydlig skatt.

4.1 Sparande och förmögenhetsbildande

Förmögenhetsskatten minskar nettoavkastningen på en investering. Huruvida en lägre nettoavkastning påverkar sparbenägenheten beror på sparandets ränteelasticitet. Teoretiskt kan denna elasticitet både vara positiv och negativ. Om avkastningen, eller räntan, ökar kan det ha två motstridiga effekter på sparandet. Å ena sidan sparar vi mer eftersom det blir mer lönsamt att spara. Å andra sidan behöver vi inte spara lika mycket för att spara ihop till ett visst belopp, t ex pension. Om den förra effekten överväger är ränteelasticiteten positiv och ökad avkastning leder till ökat sparande. Empiriska studier av denna elasticitet har funnit att

den tenderar att vara positiv men relativt låg (Leibfritz m fl 1997), även om konsensus om detta långt ifrån är nådd. En positiv elasticitet skulle innebära att en skatt leder till lägre inhemskt sparande. Att så skulle vara fallet bekräftas av Tanzi (1995), som fann att länder med höga skatter hade en lägre sparkvot än länder med lägre skatter. Siffror för sparandet i Sverige överensstämmer också väl med denna bild. Som framgår av *Tabell 2* är hushållens nettosparandet som andel av disponibel inkomst lågt i Sverige relativt övriga OECD länder, och har så varit sedan 1960-talet. Sparandet i Sverige var i synnerhet lågt under 1980-89, en period när även förmögenhetsskatten var hög. Att Sverige har lågt sparande beror sannolikt på flera faktorer. Till vis del kan det lägre sparandet förklaras av att vi med vårt omfattande socialförsäkringssystem inte behöver spara privat i samma utsträckning som i andra länder. De höga skatterna på sparande, däribland förmögenhetsskatten, kan sannolikt även de ha ett visst förklaringsvärde.

Tabell 2. Hushållens nettosparande som andel av disponibel inkomst i Sverige, OECD och OECD Europa 1960 - 97, procent

	1960 - 69	1970 - 79	1980 - 89	1990 - 97
Sverige	6,1	4,0	1,1	5,4
OECD	9,7	12,1	11,2	9,8*
OECD Europa	12,0	13,6	11,6	10,9 [#]

*Avser tidsperioden 1990 - 95.

[#]Avser tidsperioden 1990 - 96.

Källa: Henrekson & Jacobsson (2002)

Sparandet i sin tur påverkar investeringsnivån, en viktig drivkraft för tillväxttakten i en ekonomi. Hur viktigt det inhemska sparandet är i praktiken för landets investeringsnivå är dock oklart. Klart är att ett lands investeringsnivå idag är mindre beroende av inhemskt sparande än tidigare eftersom utländskt sparande fungerar som substitut. Dock verkar investerare föredra att investera i hemlandet på grund av s k "home bias" (French & Poterba 1991 och Tesar & Werner 1995), vilket innebär att ett land till viss del är beroende av inhemskt sparande.

Nära sammanhängande med sparande är förmögenhetsbildning. *Tabell 3* visar den privata finansiella förmögenheten i dollar per individ i ett antal OECD länder 1990 och 1995ⁱ. Som framgår av *Tabell 3* är svenskarnas privata finansiella förmögenheten i jämförelse med övriga länder i tabellen liten. 1990 var det bara norrmännen som hade en lägre privat per capita förmögenhet och 1995 hade norrmännen och spanjorerna en lägre nettoförmögenhet än

Sverige. Skillnaden mellan länderna är stor och svenskarnas finansiella förmögenhet utgör bara c a 30 procent av den genomsnittliga förmögenheten för de övriga länderna i tabellen. Svenskar kompenserar inte heller en låg finansiell förmögenhet med en relativt större andel reala tillgångar, snarare har vi även en låg andel reala tillgångar (Pålsson 1998). Trots att den svenska ekonomin mellan 1988 - 98 växte med nästan 20 procent minskade medianförmögenheten med 8 procent under samma period (Pålsson 2002).

Tabell 3. Finansiell förmögenhet per individ 1990 och 1995 i USD för några OECD länder och andel av den totala finansiella förmögenheten som innehavs av den förmögna 1 procenten, löpande priser och procent

Land	1990	1995	Topp 1 procent
Kanada	28 233	33 359	25
Frankrike	23 580	41 347	26
Tyskland	28 463	45 328	
Italien	32 374	35 790	
Japan	39 707	94 038	
Norge	2 857	5 179	
Spanien	9 345	12 084	
Sverige	7 152	13 516	16
USA	51 827	76 760	33
Genomsnitt	24 838	39 711	

Källa: Pålsson (1998)

Det kan vara intressant att notera att Frankrike, Norge, Spanien och Sverige, de fyra länder i tabellen som beskattar förmögenhet, är de länder med relativt låga finansiella förmögenheter. Det bör dock nämnas att även Tyskland beskattade förmögenhet fram till 1996. Trots det hade Tyskland en relativ stor finansiell förmögenhet. Givetvis beror inte förmögenhetsbildningen enbart på skatterna, men det kan vara en bidragande orsak eftersom de minskar avkastningen.

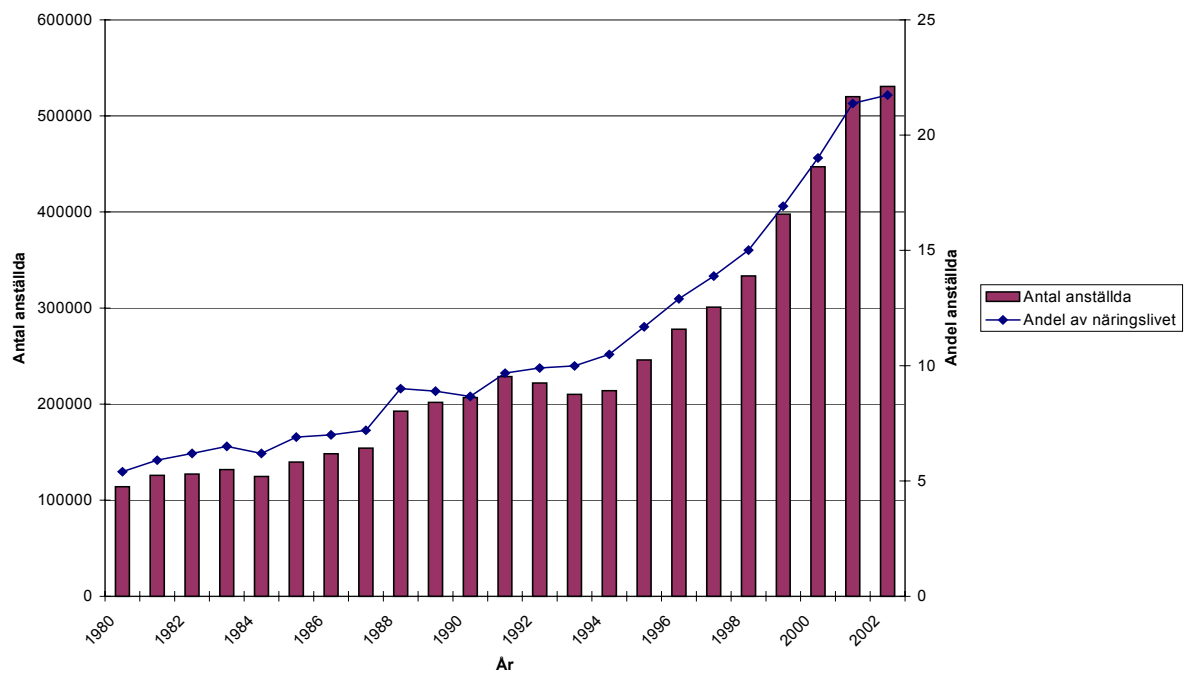
Sveriges genomsnittliga nettoförmögenhet är som sagt liten. Dock är den mer jämnt fördelad än i många andra länder. Andelen av total nettoförmögenhet som innehavs av den mest förmögna 1 procenten av befolkningen är 16 procent i Sverige. I USA besitter den procenten av befolkningen dubbelt så mycket av den totala nettoförmögenheten, vilket dessutom utgör avsevärt mycket mer i kronor räknat. Att Sveriges förmögenhet är mer jämnt fördelad är föga

överraskande. Hur stor del förmögenhetsskatten har i detta är ovisst, men som tidigare påpekats, finns det stöd för att dess omfördelande roll inte är så betydelsefull.

4.2 Andelen utlandsägda tillgångar och kapitalflykt

En konsekvens av lågt inhemskt sparande och förmögenhetsbildning är att andelen finansiellt kapital i utländsk ägo ökar. De samhällsekonomiska konsekvenserna av ökat utländskt ägande är ännu inte väl dokumenterade, men det leder onekligen till att Sverige får mindre kontroll över viktiga beslut, att Sverige erhåller en mindre andel av eventuell produktionsvinst, och att staten förlorar skatteintäkter. Oro finns dessutom att Sverige förutom arbetstillfällen tappar kompetens och dynamik när företagens huvudkontor flyttar utomlands (Braunerhjelm 2002). Givetvis är inte utlandsägande bara av ondo; det bidrar bl a till kunskapsöverföring och förbättrar konkurrenssituationen i enskilda länder. Ökat utlandsägande är en naturlig del av den globaliseringstrend vi lever i och något som ska bejakas. Vad som är bekymmersamt är snarare att svenska ägare diskrimineras p g a höga skatter och att vi därför har svårt att stå emot uppköpsbud från utländska investerare som kan bjuda över svenska investerare eftersom dessa inte kräver en lika stor avkastning. Ofta sägs detta vara en orsak till att andelen svenska företag som har blivit uppköpta har ökat markant. *Figur 2* visar hur antalet anställda i utlandsägda företag i Sverige har förändrats mellan 1980 - 2002. 1980 var en av 20 anställd i ett utlandsägt företag. 2002 var en av fem anställd i ett utlandsägt företag.

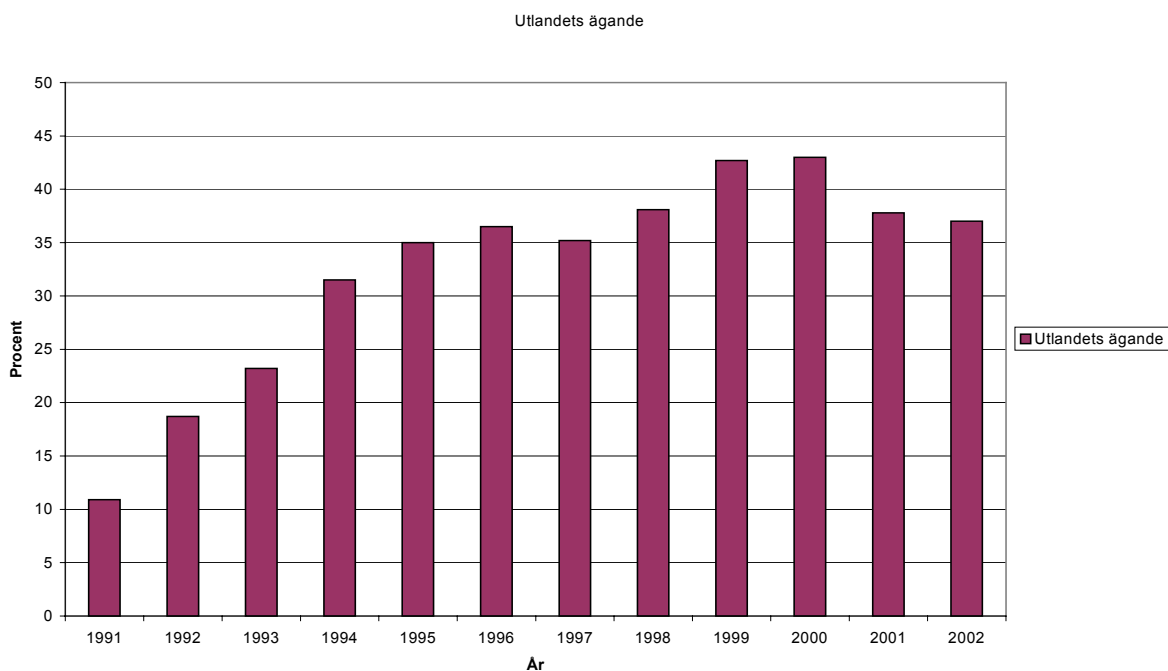
Figur 2. Antal och andel anställda i utlandsägda företag i Sverige 1980-2002



Källa: Strandell (2003).

Figur 3 visar hur andelen utländskt ägande har utvecklats på Stockholmsbörsen sedan 1991. Från att ha uppgått till drygt 10 procent i början av 1990-talet har andelen successivt ökat för att 1999 - 2000 uppgå till över 40 procent. 2002 var andelen av aktierna i utländskt ägande 37 procent.

Figur 3. Utländskt ägande på Stockholmsbörsen mellan 1991 - 2002, procent



Källa: Ägarna och makten (2003).

Det är svårt att veta hur stor andel som verkligen ägs av utländska investerare och hur stor andel av ovan nämnda siffror som utgör svenskägt aktieinnehav ägt via utlandet för att minska skatteskyldigheten i Sverige.

Eftersom Sverige har en förhållandevis hög förmögenhetsskatt kan svenskar vinna mycket på att placera sitt kapital utomlands. På grund av dåliga kontrollmöjligheter är det fullt möjligt att undgå beskattning i Sverige på utomlands placerat kapital. Beräkningar från Riksskatteverket tyder på att andelen hushåll som placerar kapital utomlands har ökat. Ett sätt att mäta andelen finansiellt kapital som "försvinner" utomlands är att jämföra det finansiella sparandet vi borde ha enligt nationalräkenskaperna (d v s disponibel inkomst minus summan av konsumtion och reala investeringar) med beräkningar baserade på faktiskt sparande från finansinstitut med mera. Den restpost som uppstår då dessa inte sammanfaller har ökat markant från 1980-talets början fram till 1999, för att därefter ha minskat något (RSV). Denna restpost beräknas uppgå till 500 miljarder kronor i dagens penningvärde om hänsyn tas till de värdestegringar som uppkommit på kapitalet efter utflödet (Persson 2002). Om man antar att avkastningen på det utomlands placerade kapitalet är 5 procent om året, och att det utan inskränkningar är föremål för inkomst- och förmögenhetsbeskattning, kan skattebortfallet överslagsmässigt beräknas till 3 kronor för varje 100 kronor som placeras utomlands (Persson 2002). Detta skulle innebära att staten årligen förlorar ungefär 15 miljarder i skatteintäkter p g a orapporterade

investeringar utomlands, d v s mer än vad förmögenhetsskatten inbringrar till staten. Att vi placerar kapital utomlands skulle även kunna förklara varför vår finansiella förmögenhet är så liten (se *Tabell 3* ovan). Sveriges siffror i *Tabell 3* bygger på förmögenheter rapporterade i självdeklARATIONER och inkluderar sannolikt inte stora delar av utomlands gömt kapital.

Det är inte bara svenskar som har incitament att placera tillgångar i lågskatteländer, även om incitamenten för svenskar är större. Med anledning av detta kom EU länderna nyligen överens om att bankerna från och med 2008 ska dra en källskatt på 20 procent av avkastningen på sparade medel tillhörande medborgare i andra medlemsländer. För Sveriges del kvarstår dock problemet till vis del eftersom skatteskillnaden alltså är betydande och möjligheten att placera kapital utanför EU kvarstår.

4.3 Företagsklimatet

En lång lista av studier pekar på att antalet egenföretag och nyföretagande i Sverige är litet. Bl a visar siffror från OECD att Sverige under 1970 - 90 hade den lägsta andelen egenföretagare inom OECD (OECD, 1992). En annan studie finner att Sverige har den lägsta andelen egenföretagare inom EU (European Observatory for SMEs 1995). I en nyligen genomförd studie av Global Entrepreneurship Monitor (Reynolds m fl 2002), som mäter aktiviteten av aktiva entreprenörer vid en given tidpunkt, hamnade Sverige på 31:e plats av 37 länder. Vidare finner Delmar & Davidsson (2000) att Sverige har en betydligt lägre andel nyföretagare än Norge och USA, och Henrekson (2003) visar att inte ett enda av Sveriges 50 största företag 2002 etablerats efter 1970.

Varför startas det så få företag i Sverige? Givetvis beror detta på flera olika anledningar, men en faktor som sannolikt spelar roll är att svenskar saknar ett tillräckligt stort eget kapital. Det finns betydande stöd för att individuella privata förmögenheter påverkar sannolikheten både att bli företagare och att expandera verksamheten (Lindh & Ohlsson 1996 och Blachflower & Oswald 1998 och Davidsson & Henrekson 2002). Vikten av eget kapital är viktigare ju mer riskfylld verksamheten är eftersom en större andel av finansieringen då måste utgöras av eget kapital. Eget kapital investerat i verksamheten fungerar dessutom som en indikation till kreditgivare att investeringen har hög förväntad avkastning (Henrekson 2003), vilket underlättar extern finansiering. Eftersom Sverige har en internationellt sett liten privat

förmögenhet (se *Tabell 3* ovan) försvårar detta för privatpersoner att starta företag eller expandera sin verksamhet.

Därutöver finns det anledning att misstänka att beskattningen av entreprenörsinkomster både absolut och relativt andra inkomstslag har betydelse för antalet entreprenörer, något som bekräftas av Cullen & Gordon (2002). I Sverige beskattas småföretag internationellt sett mycket hårt.

Ett annat betydelsefullt inslag för företagsklimatet är tillgången på riskkapital, eller venture capital som det ofta kallas. Venture kapital är viktigt för framväxten av entreprenörer och nya företag. Förmögenhetsskatten kan påverka tillgången på riskvilligt kapital genom att den påverkar benägenheten att ta risker. Även i en global värld är produkt och teknikutvecklingen beroende av inhemskt riskvilligt kapital (Ek m fl 2002), vilka i sin tur är viktiga komponenter för ekonomisk tillväxt. Hur förmögenhetsskatten påverkar individers benägenhet att bära risk är teoretiskt oförutsägbart. Det finns två motstridiga teorier. Den ena teorin menar att beskattning hämmar risktagande genom dess negativa inverkan på avkastningen. Den andra teorin hävdar däremot att beskattning uppmuntrar risktagande eftersom en del av risken bärs av staten, och därför ökar riskaverta individers benägenhet att bära risk. De empiriska studierna på området är få, men Asea & Turnovsky (1998) fann att högre skatter på riskfyllda tillgångar tenderar att minska benägenheten att bära risk.

En teoretisk modell som visar att förmögenhetsskatten kan ha en negativ inverkan på benägenheten att bära risk, d v s att investerare väljer en större andel riskfritt kapital i sin portfölj, finns i Atkinson & Stiglitz (1980). De visar i en enkel modell att förmögenhetsskatten kan leda till lägre risktagande i ekonomin jämfört med en kapitalinkomstskatt som ger upphov till samma nyttoförlust och att förmögenhetsskatten dessutom leder till lägre förväntade skatteintäkter jämfört med en kapitalinkomstskatt. Även om deras resultat är känsligt för modellantaganden antyder resultatet att förmögenhetsskatten kan ha en negativ inverkan på riskbärandet i ekonomin och därmed svårigheter för företag att få tillgång till riskvilligt kapital.

Att vi har små privata förmögenheter, mindre tillgång på riskvilligt kapital och dessutom beskattar egenföretagare hårt bidrar sannolikt till att Sverige har ett förhållandevis dåligt klimat för i synnerhet småföretagare.

4.4 Andra effektivitetsförluster av förmögenhetsskatten

Förutom att skatter leder till effektivitetsförluster generellt sett finns det anledning att misstänka att utformningen av förmögenhetsskatten i en rad länder kan leda till ytterligare effektivitetsförluster. Generellt sätt leder investeringsbeslut fattade på basis av skatteskillnader istället för på basis av marknadens drivkrafter till snedvridningar som är skadliga för ekonomin. Att underlaget för svensk förmögenhetsskatt anses vara godtyckligt, t ex på grund av differentierad skatt på olika former av aktieinnehav, snedvrider sannolikt investeringsbeslut mer än nödvändigt. Förutom snedvridningarna leder förmögenhetsskatten till att produktiva resurser används till, från samhällets sida sett, improduktiva ändamål såsom skatteplanering. Hur många som genom skatteplanering eller skatteflykt undgår förmögenhetsskatt är oklart men uppskattningar, som tidigare nämnts, tyder på att det kan vara betydande.

Förmögenhetsskatten anses dessutom vara orättvis bl a på grund av begränsningslagen och regeln för huvuddelägare², vilka medför att många rika undgår förmögenhetsskatt medan ”vanligt folk” är skattskyldiga. Det skapar ogynnsamma incitamenteffekter och har sannolikt negativa effekter på den allmänna skattemoralen. Det finns tecken på att skattemoralen faktiskt är låg. Demoskop genomförde för något år sedan en undersökning av hur stor andel av befolkningen som kunde tänka sig att placera pengar utomlands för att undvika skatt (Finanstidningen 2000). I hela landet kunde drygt 50 procent av männen och nästan 50 procent av kvinnorna tänka sig att placera kapital utomlands för att undvika skatt. Ett intressant mönster som man fann var att ju yngre man är desto större är andelen som kan tänka sig att placera kapital utomlands. Bland 19 - 29 åringar är andelen som kunde tänka sig att göra det 64 procent medan endast 25 procent i åldersgruppen 65 - 89 kan tänka sig att göra detsamma. Det är av intresse att utröna huruvida detta mönster är orsakat av ett trendbrott eller om det beror på att yngre generellt sett har lägre skattemoral. Om det är ett trendbrott ger undersökningen en viss indikation på att problemet med kapitalflykt inte kommer att förbättras framöver.

4.5 Ekonomisk tillväxt

Ekonomer är överens om att de flesta skatter leder till effektivitetsförluster i ekonomin, genom dess snedvridande effekt, och därmed påverkar *nivån* av den ekonomiska aktiviteten.

Huruvida skatter påverkar tillväxttakten är däremot omtvistat. Enligt Solows exogena tillväxtmodell har skatter ingen långsiktig inverkan på tillväxttakten. I och med framväxten av de endogena tillväxtmodellerna i början av 1990-talet gavs nya möjligheter att studera skatternas effekt på tillväxttakten både teoretiskt och empiriskt. Än idag, efter en uppsjö av utförda empiriska studier, råder ingen konsensus om sambandet mellan skatter och tillväxt, även om stödet för ett negativt samband mellan skatter och tillväxt börjar bli starkare (Fölster & Henrekson 2001 och Padovano & Galli 2002).

Teoretiskt kan förmögenhetsskatten påverka tillväxttakten negativt, genom någon av kanalerna som nämnts ovan, eller positivt genom att exempelvis tillhandahålla en jämnare förmögenhetsfördelning. I avsaknad av teoretisk klarhet vad gäller förmögenhetsskattens effekter på tillväxttakten kvarstår att testa sambandet mellan förmögenhetsskatt och tillväxt empiriskt. Trots att det finns otaliga studier som studerat sambandet mellan skatter och tillväxt både aggregerat och disaggregerat finns det få studier som empiriskt studerat effekten av förmögenhetsskatt på tillväxttakten. En studie som har studerat sambandet mellan förmögenhetsskatt och tillväxttakt är Hansson (2002). Hansson skattar detta samband för 20 OECD länder under tidsperioden 1980 - 99. Denna studie finner ett statistiskt signifikant och robust negativt samband mellan förmögenhetsskatt och ekonomisk tillväxt. Mer specifikt så leder en procentenhets ökning av förmögenhetsskatten till att tillväxttakten minskar med 0,05 procentenheter. En obetydlig minskning kan tyckas men över en längre tidsperiod kan effekten bli betydelsefull. Dessutom finner Hansson att förmögenhetsskatten var den skatt av kapital- och arbetsinkomstskatterna som var mest robust negativt korrelerad med ekonomisk tillväxt. Även om man alltid ska vara försiktig med att tolka empiriska studier ger detta en viss indikation på att förmögenhetsskatten är skadlig för tillväxttakten.

5. Slutsatser

Vi lever i en global värld. En konsekvens av detta är att det blir svårare att avvika i beskattningen av rörliga skattebaser. En lättrorlig skattebas är finansiellt kapital. Ett område där Sverige avviker, kanske mer än på andra områden, är att vi beskattar förmögenhet, som till stor del består av finansiella tillgångar, hårt, sannolikt hårdast i västvärlden.

Det finnas flera goda skäl till att beskatta förmögenhet, bl a för att uppnå en mer jämnt fördelad förmögenhetsfördelning. I en global värld kan konsekvenserna av att beskatta

förmögenhet dock bli betydande. Dessutom finns det en risk att de goda avsikterna som man hoppas uppnå genom att beskatta förmögenhet inte alltid besannas. Exempelvis är risken att de med betydande kapital tenderar att flytta ut sina tillgångar från Sverige, och kvar att beskatta blir de med relativt små förmögenheter, ofta i form av ärvda fastigheter.

Världen förändras och med den måste även vårt skattesystem förändras och förmögenhetsskatten är en skatt som sannolikt kommer att bli alltmer kostsam för samhället att behålla. Mycket tyder på att förmögenhetsskatten har kommit att bli en symbol för ett solidariskt skattesystem - men en dyr symbol.

Referenser

- Aaron, H. & A. Munnell, (1992), "Reassessing the Role for Wealth Transfer Taxes", *National Tax Journal*, 45, s. 119-143.
- Alesina, A. & D. Rodrik, (1994), "Distributive Politics and Economic Growth", *Quarterly Journal of Economics*, 109, s. 465-490.
- Allan, C., (1971), *The theory of taxation*, Penguin modern economics, C. Nicholls & Company Ltd, Manchester.
- Andersson, D. & A.-K. Löfgren, (2003), "Behövs förmögenhetsskatten?", LO-rapport.
- Asea, P. & S. Turnovsky, (1998), "Capital income taxation and risk-taking in a small open economy", *Journal of Public Economics*, 68, s. 55-90.
- Atkinson, A. & J. Stiglitz, (1980), *Lectures on Public Finance*, McGraw-Hill, London.
- Bergh, A. & M. Karlsson, "Förmögenhetsskatten- ett allt större problem inte bara för de rika", rapport 2002:3, Skattebetalarnas förening.
- Blanchflower, D. & A. Oswald, (1998), "What makes an Entrepreneur?", *Journal of Labor Economics*, 16, s. 26-52.
- Braunerhjelm, P., (2002), "Huvudkontoren – de nya utvandrarerna", i Jonung, L. (red), *Vem ska äga Sverige?*, SNS Förlag.
- Cullen, J. & R. Gordon, (2002), "Taxes and Entrepreneurial Activity: Theory and Evidence for the US", *NBER Working Paper* nr. 9015.
- Delmar, F. & P. Davidsson, (2000), "Where do they come from? Prevalence and characteristics of nascent entrepreneurs," *Entrepreneurship and Regional Development*, 12, 1-23.
- Davidsson, P. & M. Henrekson, (2002), "Determinants of the Prevalence of Start-ups and High-Growth Firms", *Small Business Economics*, 19, 81-104.
- Ek, T. Håkansson, L., Larsson, S., Rydén, B., Sundstöm, A., Zetterberg, C., & L. Öjefors, (2002), "Företagsskatten hotar kapital och idéer", *Dagens Nyheter*, 4 juli 2002.
- European Observatory for SMEs, 1995, *Third Annual Report 1995*, EIM Small Business Research and Consultancy, Zoetermeer, Holland.
- Finanstidningen, 2000, 6 oktober.
- French, K. & J. Poterba, (1991), "Investor Diversification and International Equity Markets", *American Economic Review*, 81, s. 222-226.
- Fölster, S. & M. Henrekson, (2001), "Growth effects of government expenditure and taxation in rich countries", *European Economic Review*, 45, s. 1501-1520.

- International Bureau of Fiscal Documentation (IBDF), *European Tax Handbook*, various years, Amsterdam.
- Hansson, Å., (2002), "The Wealth tax and Economic Growth", S-WoPec working paper Nr. 2002:20.
- Henrekson, M., (2003), "Entreprenörskapet - välfärdsstatens svaga länk?", *Ekonomisk Debatt*, 31(5), s. 5-17.
- Henrekson, M. & U. Jacobsson, (2002), "Ägarpolitik och ägarstruktur i efterkrigstidens Sverige", i Jounung, L. (red), "Vem ska äga Sverige?", SNS Förlag.
- Leibfritz, W., Thornton, J., & A. Bibbee, (1997), "Taxation and Economic Performance", Economic Department Working Paper, nr. 176, OECD, Paris.
- Lindh, T. & H. Ohlsson, (1996), "Self-Employment and Windfall Gains: Evidence from the Swedish Lottery", *Economic Journal*, 106, s. 1515-1526.
- Nerlove, M., Razin A., Sadka, E., & R. Weizsäcker, (1993), "Comprehensive income taxation, investment in human and physical capital, and productivity", *Journal of Public Economy*, 50, s. 407-427.
- OECD, 1992, *Economic Outlook*, juli 1992, OECD, Paris.
- Padovano, F. & E. Galli, (2002), "Comparing the growth effect of marginal vs. average tax rates and progressivity", *European Journal of Political Economy*, 18, s. 592-544.
- Panizza, U., (2002), "Income Inequality and Economic Growth: Evidence from American Data", *Journal of Economic Growth*, 7, s. 25-41.
- Persson, A., (2002), "Oroliga skattebaser: Riskområden för skattefel med internationell anknytning", Expertbilga 1 till skattebasutredningen Våra Skatter?, SOU 2002:47.
- Persson, T. & G. Tabellini, (1994), "Is Inequality Harmful for Growth?", *American Economic Review*, 84, s. 600-621.
- Pålsson, A.-M., (1998), "De svenska hushållens sparande och förmögenhet 1975-1996", report no. 8, stencil.
- Pålsson, A.-M., (2002), "Myt och verklighet om de svenska hushållens förmögenheter", *Ekonomisk Debatt*, 30(8), s. 679-692.
- Regeringskansliet, (2002), *Översyn av reglerna om fastighetskatt på småhus m.m., förmögenhetsskatt samt arvs- och gåvoskatt*, Dir. 2002:87.
- Reynolds, P. m fl., (2002), *Global Entrepreneurship Monitor. 2002 Executive Report*. Wellesley.
- RSV, (2001), *Skattestatistisk årsbok*, 2001.
- SCB, (2000), *Förmögenhetsfördelningen*, Örebro.

- Strandell A.C., (2003), "Utlandsägda företag", Institutet för tillväxtpolitiska studier.
- Tanzi, V., (1995), *Taxation in an Integrated World*, The Brookings Institute, Washington D.C.
- Temple, J., (1999), "The New Growth Evidence", *Journal of Economic Literature*, 37, s. 112-156.
- Tesar, L. & I. Werner, "Home Bias and High Turnover", *Journal of International Money and Finance*, 14, s. 467–492.
- Trostel, P., (1993), "The Effect of Taxation on Human Capital", *Journal of Political Economy*, 101, s. 327-350.
- Wolff, E., (1995), *Top Heavy: A study of increasing inequality of Wealth in America*, The Twentieth Century Fund Press.

¹ I praktiken resulterade detta beslut i att rörelse drivande förmögenhet samt aktieinnehav på OTC- och O-listan befriades från förmögenhetsskatt.

ⁱ Notera att reala tillgångar såsom fastigheter inte ingår i finansiell förmögenhet. Sveriges låga finansiella förmögenhet kan inte förklaras av att vi sparar mer i reala tillgångar, det är snarare tvärtom.

² Begränsningslagen innebär att ett tak sätts som begränsar uttag av statlig inkomst- och förmögenhetsskatt. Regeln för huvuddelägaren innebär att aktieägare, som ensam eller tillsammans med närstående före 1991 innehade aktier motsvarande minst 25 procent av det sammanlagda röstvärdet av aktierna i bolaget, under vissa förutsättningar slipper betala förmögenhetsskatt på aktieinnehavet.