

Skatter och inflation

Då regeringen och löntagarorganisationerna under 1973 kom överens om att från 1974 ersätta folkpensionsavgiften med höjda arbetsgivaravgifter mot att löntagarna reducerade sina lönekrav inför 1974 med hänsyn härtill var denna koppling mellan löne- och skattepolitiken ett nytt inslag i den ekonomiska politiken i Sverige. Nu, endast två år senare, anses det nästan allmänt som självklart att med det nuvarande skatte- och bidragssystemet årliga skattesänkningar och bidragshöjningar är nödvändiga för att säkra en löne- och köpkraftsutveckling som är tillfredsställande i ett stabiliserings- och fördelningspolitiskt perspektiv. Den första överenskommelsen följdes också mycket riktigt av en andra — den s k Hagauppgörelsen — som bl a innebar att löntagarnas sjukförsäkringsavgift från årsskiftet ersattes med höjda arbetsgivaravgifter mot att skattesänkningen beaktas i lönekraven för 1975. Samtidigt som detta skrivs inleds förhandlingarna mellan regering, opposition och löntagarorganisationer om en tredje uppgörelse som skall avse 1976. Om ett år eller så lär det bli aktuellt att resonera om hur 1977 års skattesystem skall se ut, etc. Det är givet att systemet med årliga justeringar av skatte- och bidragssystemet står i markant kontrast till skattepolitiken under 1950- och 1960-talet då mer omfattande skatte-reformer var förhållandevis sällsynta.

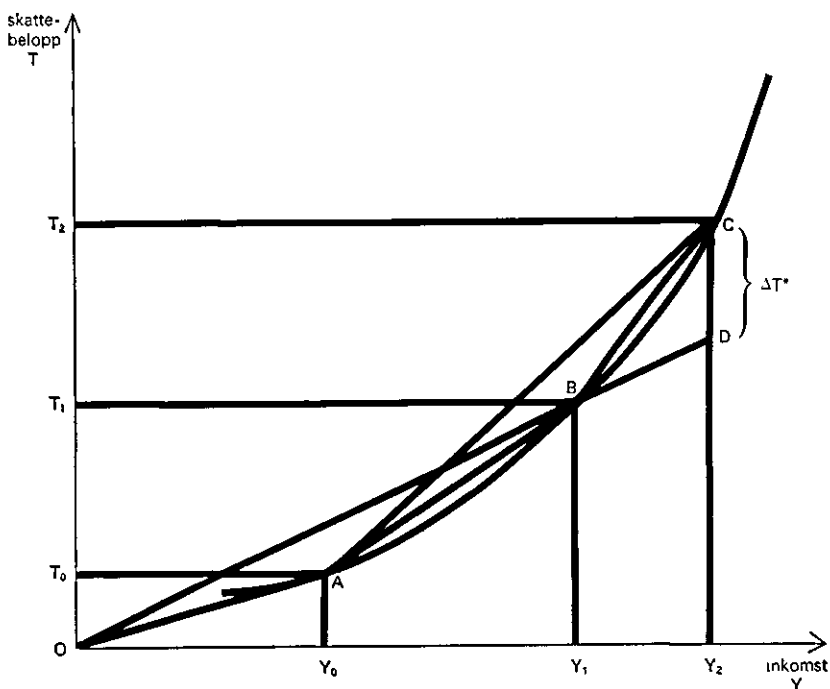
*Docent LARS MATTHIESSEN
är lärare i nationalekonomi vid
Handelshögskolan, Stockholm,
och har gjort sina forsknings-
insatser inom finanspolitiken.*

Som exempel kan nämnas att *samma* statliga inkomstskatteskala användes under femårsperioden 1966—70. Att det är de relativt höga margineffekterna i vanliga inkomstlagen och den snabba inflationstakten som har givit frågan om inkomstbeskattningens utformning en permanent aktualitet och tillika drivit fram de senaste årens täta skatteomläggningar är helt uppenbart.

Det är välkänt att den lönehöjning en löntagarorganisation måste begära för att inkomsten skall öka med såg 3 procent efter skatt blir större ju högre marginalsatserna i skatte- och bidragssystemet är. Med höga marginalsatser blir lönehöjningarna därför i många fall inflationsdrivande. Å andra sidan har det progressiva skatte- och bidragssystemet en väsentlig inkomstutjämnande funktion och beslutsfattarna tvingas därför väga dessa hänsyn mot varandra. Huvudsyftet med de senaste årens skatteomläggningar har givetvis varit att i viss mån tillgodose såväl de fördelningspolitiska som de stabiliseringspolitiska hänsynen. Margineffekternas betydelse för inkomstfördelningen samt för utvecklingen av de disponibla inkomsterna och därför för lönekrav och inflationstakt är välkänd och det finns ingen anledning att gå närmare in på dessa samband här. I den allmänna skattedebatten har det inte saknats siffermässiga preciseringar av hur mycket inflationen ökar skatteuttaget. Däremot har det varit ganska sparsamt med diskussion om hur inflationen kan sägas påverka skatteuttaget. Det kan därför vara av intresse att börja denna artikel med att litet närmare diskutera sambandet mellan inflationstakt och beskattning.

I det följande avsnittet diskuteras hushållens realinkomstutveckling under fjol-

Diagram 1



året med utgångspunkt från de reviderade och mycket gynnsamma siffror som presenterades i finansplanen. I skattedebatten har några röster hävdad att ytterligare skatteomläggningar inte bör ske. Det kan därför vara av intresse att belysa vilken realinkomstutveckling 1975 års skattesystem kan ge för olika grupper med rimliga antaganden om pris- och löneutvecklingen. Denne fråga behandlas i det näst sista avsnittet. Artikeln avslutas med en kort diskussion, av det förslag till skatteskala för 1976 som skatteutredningen framlade i slutet av förra året.

Inflationen och skatteuttaget

Ett progressivt inkomstskattesystem medför definitionsmässigt att den genomsnittliga skattesatsen stiger då inkomsten ökar. Om konsumentpriserna samtidigt har gått upp lika mycket som inkomsten har realinkomsten före skatt givetvis inte ändrats. Däremot har inkomsttagarens realinkomst efter skatt minskat eftersom skatten har ökat relativt mer än inkomsten. Man kan därför säga att inflationen har lett till ett reallt sett ökat skatteuttag. För

att belysa hur stor den inflationsbetingade skatteökningen är har *diagram 1* ritats. Den stiliserade kurvan anger sambandet mellan inkomstskatt och nominell inkomst i en ekonomi med given inkomstfördelning. I utgångsläget är inkomsten Y_0 och skatteuttaget är därför T_0 . Vi antar att den nominella inkomsten ökar till Y_2 eller med 100 % (en prick över en variabel används för att ange den relativa förändringen av variabeln). Det betyder att skatten ökar från T_0 till T_2 och den marginalsattesats t^m som används på den nominella inkomstökningen är alltså lika med lutningen på linjen AC. Anta nu att konsumentpriserna i samma period har stigit med \bar{P} procent. Reallt sett har inkomsten före skatt därför inte stigit med $Y_2 - Y_0$ utan endast med såg $Y_1 - Y_0$.

Det förefaller nu rimligt att anta att föreställningen om ett inflationsbetingat överuttag av skatt baseras på en jämförelse mellan det faktiska skatteuttaget och skatteuttaget så som det skulle ha blivit om den icke-reala delen av inkomstökningen inte hade höjt den genomsnittliga skattesatsen. Den reala inkomstökningen från Y_0 till Y_1 medför att den genom-

snittliga skattesatsen kommer att motsvaras av lutningen till OB. Hade den icke-reala inkomstökningen $Y_2 - Y_1$ endast beskattats med en sats lika med lutningen BD i stället för med skatteskalans sats som motsvaras av lutningen BC reduceras ökningen av skatteuttaget med beloppet DC. DC skulle alltså vara ett mått på den inflationsbetingade ökningen av skatteuttaget ΔT^* i det här diskuterade fallet. Alternativt kan man säga att den inflationsbetingade skatteökningen framkommer genom att inkomsten Y_2 belastas med genomsnittsskattesatsen som representeras av lutningen OC i *diagram 1* i stället för med genomsnittsskattesatsen som inkomsten Y_1 betingar (och som motsvaras av lutningen OD).

Om alltså skattesystemet utformas så att "inflationsbetingade skatteökningar" inte förekommer så betyder det alltså att den reala innebörden av beskattningen (liksom de sociala bidragen om man så önskar) inte ändras av en mer eller mindre nyckfull inflatorisk utveckling. Skattesystemet blir i så fall progressivt endast i den mån inkomsterna stiger mer än priserna. Om däremot inkomststegringen helt och hållet är "inflatorisk" (dvs motsvaras av en lika stor prisstegring) blir beskattningen proportionell och den genomsnittliga skattesatsen ökar således inte.

Det är av ett visst intresse att kunna ange storleksordningen av den inflationsbetingade ökningen av skatteuttaget, dvs ΔT^* . Denna kan beräknas med hjälp av följande ganska enkla uttryck¹

$$\Delta T^* = Y_0[(t^m - t_r^m)\dot{Y} + (t_r^m - t_0^m)\dot{P}] \quad (1)$$

Vi ser för det första att i den inflationsbetingade skatteökningen ingår två termer. Storleken av den första termen beror på den nominella inkomstökningen

¹ Symbolernas betydelse är:

Y_0 = inkomsten (fore skatt) i utgångsläget
 t^m = marginalsattesatsen som används på den nominella inkomstökningen $Y_2 - Y_0$ (t^m = lutningen AC)

t_r^m = marginalsattesatsen som används på den reala inkomstökningen $Y_1 - Y_0$ (t_r^m = lutningen AB)

t_0^m = genomsnittsskattesatsen i utgångsläget (t_0^m = lutningen OA)

\dot{Y} = den relativa nominella inkomstökningen, dvs $\dot{Y} = (Y_2 - Y_0) / Y_0$

\dot{P} = den relativa konsumentprisökningen, dvs $\dot{P} = (P_2 - P_1) / P_1$

och på $t^m - t_r^m$. Denna differens representerar den ökning av marginalsattesatsen som beror på att inkomsttagarna genom inflationen kommer upp i genomsnittligt sett högre inkomstintervall. Denna effekt är av relativt liten betydelse för storleken på ΔT^* . Den andra termen i uttrycket beror på inflationstakten \dot{P} och på skillnaden mellan (den reala) marginalsattesatsen och genomsnittsskattesatsen i utgångsläget. Storleken av den senare differensen är betydande. Det är därför klart att *den inflationsbetingade skatteökningen framför allt beror på att den icke-reala delen av inkomstökningen beskattas med den marginala och inte den genomsnittliga skattesatsen*. Det spelar däremot en underordnad roll att inkomsttagarna genom de icke-reala inkomstökningarna kommer upp i högre inkomstintervall.

För det andra är det uppenbart att det inte kan bli någon inflationsbetingad ökning av skatteuttaget om inkomstskattesystemet är proportionellt. I det fallet är marginalsattesatsen konstant och lika med den genomsnittliga skattesatsen, och som framgår av uttrycket (1) blir i det fallet $\Delta T^* = 0$. Samma resultat får vi naturligtvis om konsumentpriserna inte ändras. I det fallet gäller att $\dot{P} = 0$. Dessutom blir den nominella och reala inkomstökningen lika stor så att $t^m = t_r^m$. Vad som här har sagts om betydelsen av proportionalitet innebär naturligtvis att den inflationsbetingade skatteökningen till den helt övervägande delen tillfaller staten eftersom den kommunala beskattningen i huvudsak är proportionell. Reduceras marginalsattesatserna och genomsnittsskattesatsen i uttrycket (1) med den kommunala utdebiteringssatsen (dvs 25 procent) påverkas som synes inte storleken av ΔT^* .

Vi kan för det tredje notera att den inflationsbetingade skatteökningen som angetts i *diagram 1* och uttrycket (1) är beroende av på vilket sätt vi definierar inkomsten Y , skattebeloppet T och prisindexen P . Om man alltså önskar uppskatta storleken på ΔT^* får man i allmänhet räkna med att få något olika facit beroende på om man väljer att utgå från exempelvis taxerad eller beskattningsbar inkomst eller väljer att mäta in-

flationstakten med hjälp av konsumentprisindex, nettoprisindex (som i princip inte påverkas av ändringar av indirekta skatter och subventioner) eller någon annan prisindex. Att vi får något olika svar beträffande storleken på ΔT^* då vi använder olika definitioner på Y , T och P är givetvis ingenting att förvåna sig över. Varierar man frågorna blir svaren naturligtvis olika.

För det fjärde kan det påpekas att om man önskar utforma skattesystemet så att inflationsbetingade skatteökningar (i den här diskuterade meningen) inte förekommer så innebär det helt enkelt att skattesystemet indexregleras. Under 1970-talet har indexreglering av inkomstskattesystemet (i varierande former) införts i en rad länder, bl a Danmark, Holland, Belgien och Kanada. I Australien har man igångsatt en utredning för att belysa hur en indexreglering kan utformas och vilka konsekvenser den kan antas få i olika avseenden. I Sverige har man som bekant hittills valt att klara problemen genom systemet med årliga ad hoc beslut om skatteomläggningar. Det kan förefalla tveksamt om man på litet sikt "orkar" med omfattande diskretionära ändringar av skattesystemet varje år. En risk är att annat utrednings- och lagstiftningsarbete därigenom blir lidande. Att skatteutredningens arbete med den långsiktiga skattereformen har försenats av de provisoriska förslagen har ombetts att arbeta fram synes helt klart.

En annan risk är att de årliga diskretionära skattejusteringarna kan accentuera målkonflikterna för den ekonomiska politiken. I praktiken är det vanskligt att samtidigt tillgodose en rad olika mål då en skattereform genomförs och det kan därför bli nödvändigt att bortse från i och för sig angelägna önskemål. Om man genom en indexreglering ser till att beskattningens reala innebörd inte förtrycks, att förutsättningar för en dämpning av kostnadsinflationen skapas och att en kanske oönskad köpkraftsindragning förhindras så bortfaller (eller minskar) naturligtvis behovet av skattejusteringar för att uppnå dessa ting. Och på så sätt skulle den skattepolitiska debatten och reformerna i högre grad än nu är fallet kunna gälla fördelningsaspekterna och frågan om den offentliga sektorns storlek.

Det kan slutligen vara av intresse, att säga något om hur stor den inflationsbetingade skatteökningen kan antas vara. Låt inkomsten Y avse hushållens totala statligt taxerade inkomst. Enligt RRV:s uppskattning (i inkomstberäkningen i Bilaga 2 till budgetpropositionen) kan hushållens statligt taxerade inkomst 1974 beräknas ha uppgått till omkring 140 miljarder kr. Den andel härav — dvs t_0^* — som inbetalas till det offentliga som inkomstskatt uppskattar RRV till 38 procent. Vi kan vidare räkna med en aggregerad marginalskattesats på ca 57 procent. (Konjunkturinstitutet har använt denna marginalskattesats i sina kalkyler för 1975.) Med en inflationstakt 1974—75 på 10 procent och en inkomstökning på säg 16 procent blir den inflationsbetingade inkomstskattehöjningen av storleksordningen 3,1 miljarder. Vi har då räknat med att inkomstökningen medför att t_m^* överstiger t_0^* med ett par procentenheter. Den inflationsbetingade ökningen av genomsnittsskattesatsen blir i det valda exemplet 1,91 procentenheter. Alternativt kan ΔT^* därifrån beräknas som 1,91 procent av (den nominella) inkomsten i slutläget. Det kan påpekas här att ökningen av den genomsnittliga skattesatsen i det valda exemplet är litet *mindre* än den Jacobsson och Norman kom fram till i sin undersökning. För 1970 kom de fram till att en enprocentig ökning av medelinkomsten skulle höja genomsnittsskattesatsen med 0,20—0,21 procentenheter. För 1960 var motsvarande siffra 0,15 [Jacobsson—Norman 1974 s 164].

Med de här antagna värdena på marginalskattesatserna och genomsnittsskattesatsen medför en ökning av inkomstens ökningstakt med *en* procentenhet att den inflationsbetingade skatteökningen ökar med 28 mkr medan ökningen blir 266 mkr om inflationstakten blir *en* procentenhet högre än beräknat. På samma sätt innebär en höjning av den antagna marginalskattesatsen eller en minskning av den antagna genomsnittsskattesatsen med *en* procentenhet att ΔT^* (vid inflationstakten 10 procent) ökar med 140 mkr.

Till den inflationsbetingade skatteökningen kan läggas den uteblivna uppräkningen av nominellt fixerade transfe-

reringar till hushållen som skulle ha behövts för att vidmakthålla dessa transfereringars realvärde. För barnbidragens och studiebidragens del skulle det behövas ett påslag på 325 miljoner kr med en inflationstakt på 10 procent. Vi kan således konstatera att kostnadsramen för den skatteomläggning som trädde i kraft vid årets början är av samma storleksordning som den inflationsbetingade skatteköning som kan bli aktuell i år.

Det är givet att inflation också medför ökade offentliga utgifter för varor, tjänster och inflationsskyddade transfereringar (t ex folkpensioner och bostadstillägg). Något försök att uppskatta hur stora dessa utgiftsökningar kan bli vid 10 procents inflations skall inte göras här.

Hushållens realinkomst- utveckling 1973—74

I en tidigare artikel i denna tidskrift [Matthiessen 1974] gjordes ett försök att relativt ingående belysa hur de disponibla realinkomsterna för inkomsttagare med förvärvsinkomster av varierande storlek och växlande barnantal kunde förväntas utveckla sig 1973—74 då hänsyn togs till fjolårets skatteomläggning, stimulanspaket och den sannolika inkomst- och prisstegringstakten. Nu — inemot ett år senare — tycks det stå klart att fjolårets ökning av hushållens reala disponibla inkomster inte bara blev större än det föreföll rimligt att räkna med förra våren utan att ökningen med 7 procent blev den största som har registrerats under efterkrigstiden. Mot denna bakgrund kan det kanske vara rimligt att helt kort gå in på frågan om de slutsatser, som 1974-artikeln mynnade ut i, påverkas på ett nämnvärt sätt av de nya uppgifterna. Svaret tycks vara att slutsatserna inte påverkas i något väsentligt avseende. Att realinkomstökningen blev större än den antagna sammanhänger främst med att löneglidningen blev större än beräknat. I 1974-artikeln påpekades att den stora realinkomstökningen 1973—74 i hög grad sammanhänger med ovanligt kraftigt ökade transfereringar. Enligt *Preliminär nationalbudget* ökade transfereringarna

till hushållen (före skatt) med drygt 10 miljarder kr eller med hela 32,5 procent, medan faktorinkomsterna "endast" ökade med litet mer än 19 miljarder kr eller med 13,6 procent. Av den totala ökningen av hushållens (nominella) disponibla inkomst på drygt 21 miljarder svarade ökade nettoutbetalningar från sjuk- och arbetslöshetskassor samt höjningar av barnbidrag, bostadstillägg och bidrag till personer under arbetsmarknadsutbildning tillsammans för knappt 7 miljarder kr eller närmare en tredjedel. Betydande tillskott till de disponibla inkomsterna fick hushållen vidare genom att folkpensioner, ATP-pensioner och offentliga pensioner ökade. Före skatt steg de nämnda pensionerna med knappt 3,6 miljarder kr.

Den markanta ökningen av transfereeringarna till speciella grupper kan naturligtvis i huvudsak ses som uttryck för en medveten prioritering. Samtidigt är det klart att denna satsning har minskat utrymmet för realinkomstförbättringar för övriga grupper. Mot denna bakgrund är det därför inte överraskande att förra årets skatteomläggning, stimulanspaket och den 7-procentiga stegringen av hushållssektorns disponibla realinkomst inte kunde hindra att en icke obetydlig del av inkomsttagarna faktiskt fick vidkännas en viss sänkning av sin privata konsumtionsstandard under fjolåret. Detta gäller således en stor del av de inkomsttagare som inte gynnades av låglöneslagen eller löneglidningen utan endast fick den generella avtalsmässiga höjningen (samt givetvis skattesänkning och eventuellt ökade barnbidrag och bostadstillägg). Var gränsen mellan positiva och negativa realinkomständringar för denna grupp går beror givetvis på storleken av den generella lönehöjningen. Med en generell höjning på 6 procent (som gavs i exempelvis den offentliga sektorn) fick inkomsttagare med en taxerad inkomst 1973 på 40 000—45 000 eller mer i flertalet fall sänkt real disponibel inkomst. Med ett 10-procentiskt generellt lönepåslag (som t ex privat tjänstemännen fick) var motsvarande inkomstgräns i de flesta fall 70 00 kr [Matthiessen 1974, s 229—30]. Sammanfattningsvis kan man konstatera att inkomststrukturen sannolikt ändrades förhållandevis mycket 1973—

Tabell 1. Marginal-effekten enligt nu gällande regler (1975) och enligt skatteutredningens förslag (1976)

| Taxerad inkomst (1 000 kr) | 1975 | | | 1976 | |
|----------------------------------|---|---------------------------------------|--------|--------|--|
| | Gift inkomst- tagare utan barn, två för- värvsarbetande (inget bostads- tillägg) | Barnfamiljer med en förvärvsarbetande | | | Gift inkomst- tagare utan barn, två för- värvsarbe- tande (inget bostads- tillägg) |
| | | 1 barn | 2 barn | 3 barn | |
| 0—4,5 | 0 | 6 | 6 | 6 | 0 |
| 4,5—19,5 | 32 | 38 | 38 | 38 | 29 (-3) |
| 19,5—24,5 | 37 | 43 | 43 | 43 | 29 (-8) |
| 24,5—26,0 | 42 | 48 | 48 | 48 | 35 (-7) |
| 26,0—29,0 | 42 | 62,8 | 62,8 | 62,8 | 35 (-7) |
| 29,0—29,5 | 42 | 63,2 | 63,2 | 63,2 | 35 (-7) |
| 29,5—32,0 | 47 | 68,2 | 64,2 | 68,2 | 47 |
| 32,0—34,5 | 47 | 67,8 | 61,8 | 67,8 | 47 |
| 34,5—35,0 | 53 | 73,8 | 67,8 | 73,8 | 53 |
| 35,0—36,0 | 53 | 68,2 | 68,2 | 70,2 | 53 |
| 36,0—38,0 | 63 | 78,2 | 78,2 | 80,2 | 63 |
| 38,0—38,5 | 63 | 77,8 | 77,8 | 77,8 | 63 |
| 38,5—41,0 | 53 | 67,8 | 67,8 | 67,8 | 53 |
| 41,0—44,0 | 53 | 68,2 | 68,2 | 68,2 | 53 |
| 44,0—44,5 | 53 | 67,8 | 67,8 | 67,8 | 53 |
| 44,5—47,0 | 58 | 72,8 | 72,8 | 72,8 | 58 |
| 47,0—49,5 | 58 | 73,2 | 73,2 | 73,2 | 58 |
| 49,5—50,0 | 63 | 78,2 | 78,2 | 78,2 | 63 |
| 50,0—53,0 | 63 | 77,8 | 77,8 | 77,8 | 63 |
| 53,0—53,6 | 63 | 79,0 | 84,2 | 84,2 | 63 |
| 53,6—56,0 | 63 | 63 | 84,2 | 84,2 | 63 |
| 56,0—57,4 | 63 | 63 | 87 | 87 | 63 |
| 57,4—59,0 | 63 | 63 | 63 | 87 | 63 |
| 59,0—67,2 | 63 | 63 | 63 | 87 | 63 |
| 67,2—69,5 | 63 | 63 | 63 | 63 | 63 |
| 69,5—74,5 | 68 | 68 | 68 | 68 | 68 |
| 74,5—104,5 | 73 | 73 | 73 | 73 | 73 |
| 104,5—154,5 | 77 | 77 | 77 | 77 | 78 (+1) |
| 154,5— | 81 | 81 | 81 | 81 | 82 (+1) |
| Hyra | — | 750 | 750 | 900 | — |

74 och att detta kan bidra till att komplicera årets avtalsrörelse.

1975 års skatte- och bidragssystem

Enligt de tilläggsdirektiv som skatteutredningen fick i oktober 1973 skulle den utarbeta ett förslag som för 1975 dels skulle medföra en lindring av marginal-effekten för inkomsttagare i mellaninkomstlägena, dels innebära skattesänkningar för låginkomsttagare. Den skatteanläggning från årsskiftet som blev resultatet härav innebar bl a följande ändringar:

1. Sjukförsäkringsavgiften på inkomst av anställning slopas. Den avgift som av-

ser 1974 års inkomster är avdragsgill vid beräkningen av 1975 års skatt men avdraget maximeras till 500 kr.

2. Grundavdragets avtrappning upphör vilket medför att marginalskattesatserna i avtrappningsintervallet 30 000—52 500 minskar med en sjättedel eller med ca 10 procentenheter.

3. Justering av den statliga inkomstskatteskalen.

4. En särskild skattereduktion på 250 kr införs för inkomsttagare i aktiv ålder med statligt taxerade inkomster på högst 36 000 kr. Vid högre inkomst avtrappas den särskilda skattereduktionen med 10 procent av överskjutande inkomst och är alltså helt avtrappad då inkomsten uppgår till 38 500 kr.

5. Gränsen för oducerat statligt bostadstillägg höjs med 3 000 kr.

6. Avtrappningssatsen för det statliga bostadstillägget sänks till 15 procent för bidragsgrundande inkomster som är lägre än 53 000 kr.

7. Arbetsgivarnas och egenföretagarnas sjukförsäkringsavgift höjs från 3,8 till 7,0 procent och vidare genomförs en successiv höjning av samma grupper socialförsäkringsavgift till folkpensioneringen.

Denna skatteomläggning medförde utan tvivel icke oväsentliga sänkningar av margineffekterna i mellaninkomstlägena. Det skall emellertid betonas att en bedömning av marginalsattesänkningarnas reella storlek rimligen bör ske genom att man jämför marginalsattesatserna för lika stora realinkomster. Margineffekterna enligt 1975 års regler för inkomsttagare med 1—3 barn samt för en gift men barnlös inkomsttagare som inte får bostadstillägg (därför att familjeinkomsten är för hög) har visats i *tabell 1*. I syfte att förenkla har det förutsatts i tabellen att bostadstilläggen beror på det löpande årets inkomst och inte på inkomsten två år tidigare. Att margineffekterna är relativt höga i intervallet 36 000—38 500 beror på avtrappningen av den särskilda skattereduktionen. Denna avtrappning resulterar i en extra margineffekt på 10 procent i avtrappningsintervallet. Bostadstilläggens margineffekter fås i tabellen genom att minska barnfamiljernas totala margineffekt med marginalsattesatsen för den barnlöse inkomsttagaren utan bostadstillägg. Som synes är bostadstilläggens margineffekter förhållandevis höga — mestadels över 20 procent — i inkomstintervallet 26 000—35 000 kr.

Vad gäller flerbarnsfamiljerna blir det också fråga om margineffekter för bostadstilläggen på över 20 procent då den taxerade inkomsten överstiger 53 000 kr. Det kan i det sammanhanget påpekas att enligt skatteutredningens förslag skulle de statliga och statskommunala bostadstilläggen avtrappas med 15 procent överallt där avtrappning skulle ske. För att hindra att familjer med relativt höga inkomster skulle bli berättigade till bostadstillägg valde statsmakterna emellertid att acceptera högre avtrappningssatser än 15 procent för inkomsttagare med relativt höga

inkomster. Till följd härav får inkomsttagare med tre barn acceptera en total margineffekt på 78—87 procent i ett så pass stort inkomstintervall som 49 500—67 200 kr.

Några röster i den skattepolitiska debatten har ifrågasatt om det är rimligt att fortsätta med årligt återkommande skatteomläggningar av den typ vi har sett de senaste åren. Olika motiveringar för ifrågasättandet har redovisats. Det har således gjorts gällande att kopplingen mellan löne- och skattepolitiken på sikt innebär att arbetsmarknadsparternas avtalsfrihet begränsas. Skatteomläggningarna har också kritiserats för att de stimulerar den privata konsumtionen i ett läge då det behövs ökade satsningar i den offentliga sektorn (på daghem och annat). Utan att gå närmare in på denna diskussion kan det vara av intresse att belysa vilken utveckling av hushållens reala disponibla inkomster man skulle kunna räkna med utan skatteomläggning och med rimliga antaganden om löne- och prisutvecklingen. *Tabell 2* kan sägas vara ett försök att besvara den frågan. I *tabell 2* har det förutsatts att 1975 års skatte- och bidragssystem gäller och att förvärvsinkomsterna stiger med 15 procent samtidigt som priserna går upp med 8 procent. Beräkningen kan därför sägas avse en tänkt utveckling 1975—76. Vid beräkningen av förändringarna av de reala disponibla inkomsterna har hyrorna antagits stiga i samma takt som priserna i övrigt och detta har i sin tur förutsatts leda till höjda bostadstillägg. Liksom i *tabell 1* har det i *tabell 2* förutsatts att bostadstilläggen beror på den löpande inkomsten och inte på inkomsten två år tidigare. Eftersom inkomsterna normalt växer medför bortseendet från denna eftersläpning en viss överskattning av ökningarna av de reala disponibla inkomsterna för de inkomsttagare i *tabell 2* som får bostadstillägg. Med en lägre ökningstakt för inkomsterna än 15 procent eller en större inflationstakt än 8 procent skulle sektorn med realinkomstminskningen i *tabell 2* naturligtvis ha varit större. Och vice versa. *Tabell 2* visar ganska klart att även då hänsyn tas till den senaste skatteomläggningens marginalsattesänkningar, blir ökningarna av de reala disponibla inkomsterna med

Tabell 2. Procentuell förändring av real disponibel inkomst 1975—1976 då den taxerade inkomsten stiger med 15 procent. Ökningen av konsumentpriserna liksom av hyrorna har antagits vara 8 procent

| Taxerad inkomst 1975 | Ensamstående utan barn (ingen skatte-reduktion) | Gift inkomsttagare utan barn, två förvärvs-arbetande (ingen skatte-reduktion, inget bostadstillägg) | Gift inkomsttagare utan barn, en förvärvsarbetande (skatte-reduktion medges) | Barnfamiljer med en förvärvsarbetande (skattereduktion medges) | | | |
|----------------------|---|---|--|--|--------|-------------|--------|
| | | | | 1 förälder | | 2 föräldrar | |
| | | | | 1 barn | 1 barn | 2 barn | 3 barn |
| 5 | +4,0 | +4,0 | +5,8 | +1,8 | +1,8 | +0,4 | -1,3 |
| 10 | +3,8 | +3,7 | +4,6 | +2,1 | +2,1 | +1,0 | -0,5 |
| 12 | +4,1 | +4,1 | +2,6 | +0,8 | +0,8 | -0,1 | -1,3 |
| 15 | +4,6 | +4,6 | +3,2 | +1,3 | +1,3 | +0,5 | -0,7 |
| 17 | +4,7 | +4,8 | +3,5 | +1,7 | +1,7 | +0,8 | -0,4 |
| 20 | +2,5 | +4,1 | +1,5 | +1,4 | +1,4 | +0,6 | -0,4 |
| 22 | +1,5 | +4,0 | +0,7 | +1,5 | +1,5 | +0,8 | -0,3 |
| 25 | +1,7 | +3,6 | +0,9 | -0,3 | -0,3 | -0,4 | -1,3 |
| 28 | +1,0 | +3,2 | +0,4 | -1,8 | -0,9 | -0,8 | -2,1 |
| 30 | +0,8 | +3,0 | +0,1 | -1,8 | -1,1 | -0,7 | -2,2 |
| 32 | +1,0 | +2,2 | +0,4 | -2,3 | -1,2 | -1,1 | -2,4 |
| 35 | +1,3 | +1,3 | +0,7 | -3,0 | -1,4 | -1,8 | -2,6 |
| 38 | +2,3 | +2,3 | +1,6 | -2,1 | -0,5 | -1,0 | -1,7 |
| 40 | +2,4 | +2,4 | +1,7 | -2,0 | -0,4 | -0,9 | -1,5 |
| 42 | +2,1 | +2,1 | +1,5 | -2,2 | -0,6 | -1,1 | -1,7 |
| 45 | +1,6 | +1,6 | +1,1 | -2,5 | -1,1 | -1,5 | -2,0 |
| 48 | +1,1 | +1,1 | +0,7 | -2,6 | -0,4 | -2,2 | -2,7 |
| 50 | +1,0 | +1,0 | +0,6 | -1,7 | +0,2 | -2,4 | -3,2 |
| 55 | +1,5 | +1,5 | +1,0 | +0,6 | +0,6 | +0,3 | -3,8 |
| 60 | +1,6 | +1,6 | +1,2 | +0,8 | +0,8 | +0,5 | -2,0 |
| 65 | +1,3 | +1,3 | +0,9 | +0,5 | +0,5 | +0,3 | ±0,0 |
| 70 | +0,1 | +0,1 | -0,2 | -0,5 | -0,5 | -0,7 | -1,0 |
| 80 | -0,1 | -0,1 | -0,3 | -0,6 | -0,6 | -0,8 | -1,0 |
| 90 | +0,4 | +0,4 | +0,1 | -0,2 | -0,2 | -0,4 | -0,6 |
| 100 | -0,1 | -0,1 | -0,4 | -0,6 | -0,6 | -0,8 | -1,0 |
| 125 | +0,3 | +0,3 | +0,3 | -0,1 | -0,1 | -0,3 | -0,5 |
| 150 | -0,3 | -0,3 | -0,5 | -0,7 | -0,7 | -0,8 | -1,0 |
| 1000 | +4,6 | +4,6 | +4,5 | +4,4 | +4,4 | +4,4 | +4,3 |

rimliga antaganden om inkomst- och prisutvecklingen blygsamma och i många fall negativa. Att utvecklingen blir ogynnsammast för barnfamiljerna i mellan- och höginkomstlägena beror på att bostadstilläggen minskar den genomsnittliga skattesatsen kraftigt samtidigt som de höjer marginalskattesatsen. Den disponibla inkomstens elasticitet med avseende på inkomsten före skatt — som är lika med $(1-t^m)/(1-t_0^m)$ — blir därför speciellt låg för dessa barnfamiljer. De grupper som får de största realinkomstökningarna i tabell 2 är låginkomsttagare utan barn samt miljonärer med eller utan barn.

Skatteutredningens 1976-förslag

Enligt de tilläggsdirektiv skatteutredningen fick i oktober 1974 skulle utredningen — i avvaktan på en mer långsiktig skattereform — senast vid årsskiftet framlägga förslag till provisorisk skatteomläggning för 1976. En utgångspunkt för arbetet var att förslaget borde medföra en skattelindring främst för låginkomsttagarna och de stora löntagargrupperna. En annan utgångspunkt var att förslaget skulle totalfinansieras. Kostnaderna specificerades till 4 miljarder kr. Av den diskussion som har förts sedan

utredningen i december presenterade sitt förslag har framgått att riksdagen med all säkerhet inte kommer att acceptera utredningsförslaget utan betydande modifierationer. Vilka dessa modifierationer mera precist kan bli är fortfarande osäkert. Att söka belysa innebörden av skatteutredningens förslag med hjälp av omfattande kalkyler ter sig därför mindre intressant. Här blir det därför endast fråga om att redogöra för skatteutredningens förslag och knyta några kommentarer till det.

Som framgår av *tabell 1* sista kolumnen har utredningen valt att ge sitt förslag en mycket enkel utformning. Det innebär helt enkelt en sänkning av marginalskattesatserna för inkomsttagare med beskattningsbara inkomster under 25 000 kr. Sänkningarna är utformade så att inkomsttagarna med minst 25 000 kr i beskattningsbar inkomst (vilket motsvarar en taxerad inkomst på 29 500 kr) får en skattesänkning på 1 200 kr. För att hindra att det blir skattesänkningar i mycket höga inkomstlagen föreslås samtidigt en höjning av marginalskattesatsen med en procentenhet för beskattningsbara inkomster över 100 000 kr. Förslaget innebär således skattesänkningar för alla med beskattningsbara inkomster på mindre än 220 000 kr och en viss skattehöjning för inkomster över denna gräns. Relativt sett betyder skattesänkningen givetvis mest i det lägsta inkomstläge där den maximala skattesänkningen uppnås, dvs vid en taxerad inkomst på 29 500 kr. För en barnlös inkomsttagare med denna inkomst och förvärvsarbete (och därför inget bostadstillägg), innebär skattesänkningen i och för sig — dvs utan motsvarande minskning av lönestegringsstakten — en ökning av den reala disponibla inkomsten med 5,8 procent. Om barnbidrag, bostadstillägg eller skattereduktion ges, blir effekten på den reala disponibla inkomsten något mindre.

I tilläggsdirektiven betonas att ett syfte med skatteomläggningen är att underlätta avtalsförhandlingarna. Det kan emellertid ifrågasättas om den utformning skatteomläggningen har fått på sikt bidrar till att uppnå detta mål. Om vi i *tabell 1* jämför marginalskattesatserna för 1975 och för 1976 enligt utrednings-

förslaget framgår det klart att den föreslagna marginalskatteskalen stiger brantare än den nu gällande. I inkomstintervall från 24 500 kr till 36 000 kr — alltså inom ett intervall på 11 500 kr — stiger marginalskattesatsen från 29 till 63 procent eller med 34 procentenheter. I skatteskalen för 1975 är motsvarande stegring endast 26 procentenheter. Med nuvarande snabba inflationstakt och motsvarande höga lönestegringsstakt skulle utredningsförslaget medföra att höga marginalskatter relativt snabbt skulle bli en realitet även för låginkomsttagare. Detta skulle i sin tur betyda att det skulle bli allt svårare att avtalsvägen minska inkomstskillnaderna eftersom det skulle krävas allt större lönelöft för låglönegrupperna för att nå detta mål. Ett skattesystem, som fungerar på detta sätt skulle inte heller göra det lättare att nå de stabiliseringspolitiska målen. En möjlig utväg på kort sikt är att ge låginkomsttagarna skattehindring genom att inte bara ändra på skatteskalen utan även höja grundavdraget. En annan tänkbar utväg är att låta marginalskattesänkningarna omfatta även något högre inkomstintervall, trots att detta ökar den totala skattesänkningen utöver de anvisade 4 miljarderna.

Efterskrift. Sedan denna artikel utarbetades har en andra "Hagauppställning" nåtts mellan regeringen och mittenpartierna. Denna innebär bl a. att den maximala inkomstskattesänkningen inte blir 1 200 kr utan 1 600 kr. Detta uppnås genom att — utöver de sänkningar som har angetts i *tabell 1* — minska marginalskattesatserna med (i genomsnitt) 4 procentenheter för beskattningsbara inkomster mellan 25 000 och 35 000 kr. Denna modifiering av skatteutredningens förslag tillgodoser i viss mån den synpunkt som framfördes i artikelns sista avsnitt. Det finns anledning att mera i detalj återkomma till den träffade uppställningen.

Referenser

- Jacobsson, U., och Norman, G., [1974], *Inkomstbeskattningen i den ekonomiska politiken*, Stockholm
- Matthiessen, L., [1974], "Hushållens realinkomstutveckling och det nya skatteförslaget", *Ekonomisk Debatt*, årg 2, nr 4
- SOU 1974:103, Skatteomläggning 1976, Stockholm