

Nr 383

Av herr **Sjölin m. fl.**, om en lindrigare beskattning av inkomsttagares extrainkomster eller merinkomster.

Det är en allmän iakttagelse att skatten på en inkomstökning eller en extrainkomst av många människor ofta anses så hög, att den verkar avskräckande eller avtrubbande på lusten till extra arbetsinsatser. Det blir inte tillräckligt lönande att åtaga sig ett extrauppdrag; alltför stor del av extrainkomsten går bort i skatt.

Oavsett hur man bedömer skattetryckets hårdhet torde man kunna enas om det faktum, att marginals-katten — skatten på en inkomstökning — i våra dagar har blivit en realitet för så gott som alla inkomsttagare; det må vara en löntagare eller en rörelseidkare, som det gäller, inte endast de högre inkomstskikten utan också de medelhöga och lägre. Ställd inför möjligheten av en extrainkomst kalkylerar vederbörande omedelbart med skat-tebortfallet och beräknar "lönsamheten" med hänsyn till nettot. Som en förklaring till detta "skattetänkande" brukar ibland anföras, att det skulle vara en följd av det sedan 1947 införda källskattesystemet, vilket nödvändigtvis måste innebära att den skattskyldige på ett mera direkt sätt konfronteras med inkomstskatten; skatteavdraget göres omedelbart, och sker det, såsom ofta är fallet vid extrainkomster, till otillräckligt belopp, gör sig skatteökningen till följd av extrainkomsten påmind i form av kvarskatt. Denna förklaring må gälla för vad den kan. Om man med den vill säga, att vi skulle ha undgått den allmänna reaktion mot den hårda beskattningen, som nu kan iakttagas eller att denna skulle blivit mindre utbredd, för den händelse vi skulle ha behållit det förutvarande uppbor-dsättet, är den utan tvekan oriktig. Det verkliga och enda bärande orsaks-sammanhanget är självfallet att inkomstbeskattningen och då särskilt den s. k. marginals-katten är så hög, att kalkyleringar av skatt och inkomstnetto ter sig naturliga.

Redan vid mycket låga inkomster är marginals-katten för närvarande 22 à 25 % beroende på den kommunala utdebiteringens höjd. Denna marginalskattesats gäller för gifta skattskyldiga redan vid en inkomst av 5 000 kronor och är oförändrad upp till en inkomstnivå av 12 000 kronor. För ensamstående skattskyldig gäller denna marginals-katt vid inkomster under 6 000 kronor. Redan vid dessa låga inkomster får man alltså av en extra-inkomst av 100 kronor betala 22 à 25 kronor i skatt. Därefter stiger marginals-katten med stigande inkomstnivå så att den — för gift skattskyldig —

vid en inkomst av 15 000 kronor är 27 %, vid 18 000 kronor 30,5 % o. s. v. Följande tablå visar marginals kattens storlek vid olika inkomstlägen. Siffrorna avser den för statliga och kommunala inkomstskatten sammanlagda marginals katten.

Inkomst	Marginals katt vid enbart arbetsinkomst (Skatt på en extrainkomst av 1 000 kronor)	
	Gift	Ensamstående
12 000 kronor	217 kr.	340 kr.
15 000 „	270 „	366 „
18 000 „	305 „	402 „
20 000 „	358 „	402 „
25 000 „	393 „	481 „
30 000 „	446 „	481 „
50 000 „	542 „	551 „

Inkomstutvecklingen har skärpt problemet

Inkomstutvecklingens förlopp under senare år bör också uppmärksammas i detta sammanhang. I stort sett har denna inneburit en förskjutning av inkomstfördelningen på sådant sätt att ökningen av antalet inkomsttagare blivit särskilt utpräglad i mellaninkomstlägena.

Utvecklingen från 1948 till 1955 visas i nedanstående sammanställning. Då skatten ställer sig olika för gifta inkomsttagare och ensamstående, har dessa redovisats var för sig. Samtaxerade äkta makar är räknade som en inkomsttagare. Vi har vidare icke medtagit inkomster under 6 000 kronor.

Inkomst 1 000-tal kronor	Antal gifta inkomsttagare				Antal ensamst. inkomsttagare			
	1948		1955		1948		1955	
	Absolut tal (av- rundat)	% av samtl. gifta	Absolut tal	% av samtl. gifta	Absolut tal (av- rundat)	% av samtl. ogifva	Absolut tal	% av samtl. ogifva
6— 8	375 000	24.0	169 701	10.1	141 000	7.7	273 030	16.5
8—12	281 000	18.0	541 492	32.4	57 000	3.1	334 560	20.2
12—20	108 000	7.0	547 876	32.7	16 000	0.9	97 980	5.9
20—30	27 000	1.7	124 164	6.8	3 400	0.2	11 960	0.7
över 30	16 000	1.0	45 713	2.7	2 200	0.1	4 874	0.3

Vi har förut påpekat att marginals-katten har blivit en märkbar realitet inte endast för de större och medelstora inkomsterna utan även för de lägre. Med hänsyn till skatteskalans utformning för den statliga inkomstskatten, med ett proportionellt skikt upp till ca 12 000 kronor för gifta och ca 6 000 kronor för ensamstående, är det givet att marginals-katteproblemet blir mera kännbart för inkomsttagare med inkomster över nämnda belopp. Av stort intresse är därför att notera utvecklingen för mellaninkomstskikten. Härmed avser vi skiktet 12 000—20 000 kronor för gifta samt skiktet 6 000—12 000 för ensamstående. Det är i ifrågavarande inkomstskikt, som skatteprogressionen börjar sätta in och ökningen av marginals-katten är särskilt stor. I ifrågavarande skikt har antalet inkomsttagare ökat från 108 000 år 1948 till 547 900 år 1955 (avrundade tal) för gifta, samt från 198 000 till 607 600 (avrundade tal) för ensamstående. Det betyder att de gifta inkomsttagarna i detta inkomstskikt ökat från 18.0 % till 32.4 % av samtliga gifta inkomsttagare medan de ensamstående har ökat från 10.8 % till inte mindre än 36.7 % av samtliga ensamstående inkomsttagare respektive år.

Totala antalet gifta inkomsttagare med inkomst över 12 000 kronor har sedan 1948 ökat från 151 000 till 717 800; antalet ensamstående med inkomst överstigande 6 000 kronor har vuxit från 219 600 till 722 500. Det bör här inskjutas att marginals-katten var vid nämnda inkomstgränser ungefär densamma år 1948 som nu, om inkomsten omräknas i 1955 års penningvärde och om hänsyn tas till de skatteregler som då gällde. De angivna siffrorna är därför jämförbara även med hänsyn tagen till de ändrade förhållandena. Det sammanlagda antalet skattskyldiga, för vilka progressionen i beskattningen enligt de nu gällande reglerna är aktuell och för vilka marginals-katten blir särskilt kännbar, utgör alltså 1 440 300. Motsvarande antal för år 1948 var 372 600.

Det här ovan anförda torde tydligt visa att frågan om skatten på en inkomstökning eller extrainkomst har fått en vida större kvantitativ omfattning än för bara några år sedan. Antalet personer som mera påtagligt beröres eller som i varje fall har utsikt att bli berörda av detta problem är betydligt större nu än då. Denna omständighet understryker än mer det angelägna i att man från samhällets sida uppmärksammar denna fråga och söker åstadkomma rimligare beskattning av mer- eller extrainkomster.

Riksdagsbehandlingen 1951

Frågan om särskilda skattelättnader för extrainkomster togs upp vid 1951 års riksdag i de likalydande motionerna I: 90 av herrar Sunne och Söderquist samt II: 120 av herr Sjölin m. fl. I dessa hemställde man, att den då sittande 1949 års skattekommitté skulle få i uppdrag att utreda, huru-

vida och på vilket sätt det vore möjligt att bevilja löntagare lindring vid beskattningen av den merinkomst som härflyter från övertidsarbete, antingen genom särskilt skattefritt avdrag eller på annat lämpligt sätt. Riksdagen förklarade sin anslutning till detta förslag såtillvida, att den uttalade att uppslaget torde få förutsättas bli prövat vid den allmänna utredning om sparfrämjande åtgärder, som riksdagen samtidigt hade begärt i annat sammanhang (bevillningsutskottets utlåtande nr 43/1951). Någon utredning av den fråga motionärerna tagit upp har emellertid trots riksdagens positiva uttalande inte kommit till stånd. En sådan utredning anser vi nu bör skyndsamt göras. Vi skall i det följande skissera vissa tänkbara lösningar.

Allmänna överväganden

Önskemålet att med skattelättnad på ett för de skattskyldiga påtagligt sätt gynna en ökad arbetsinsats kan tänkas realiserat på olika vägar. Den lösning man stannar inför bör givetvis vara så enkel som möjligt, så att de skattskyldiga utan svårighet själva kan bedöma storleken av skattelättnaden. Vidare bör reglerna även för taxeringsmyndigheterna vara enkla att tillämpa. Dessa krav kan tillgodoses endast om reglerna ges en schablonmässig utformning.

I tekniskt hänseende synes två alternativ erbjuda sig, nämligen antingen ett system innebärande ett framräknande av en merinkomst på basis av en jämförelse mellan det aktuella årets inkomst och inkomsten under det föregående året eller en bräknad normal inkomst (detta alternativ kallas i det följande merinkomstsystemet), eller regler om ett direkt beräkande av inkomsten från en extra arbetsinsats (extrainkomstsystemet).

Merinkomstsystemet har kommit till användning i Danmark i den särskilda lagstiftning, som antogs härom år 1956. Det danska systemet, som tills vidare gäller för skatteåret 1957/58, innebär i huvudsak att en viss del av den taxerade inkomstens ökning från skatteåret 1956/57 till 1957/58 skall avdragas innan den upptages till beskattning. Denna del har bestämts till 30 procent av högst 10 000 kr. Merinkomsten måste dock uppgå till minst 200 kr. Avdraget varierar således mellan 60 och 3 000 kr. Lagstiftningen gäller endast för den statliga inkomstskatten. Företag och andra juridiska personer är undantagna liksom personer som beskattas för första gången år 1957/58.

Som framgår av ovanstående referat innebär det danska systemet — när det utsträcker att gälla flera år — egentligen ett uppskov med beskattningen för en viss del av en inkomstökning. Det nästföljande året skulle hela inkomstökningen för det första året bli fullt beskattad, medan avdrag

då skulle få göras för eventuell inkomstökning under det andra året o s. v. Det bryter på detta sätt delvis udden av marginals-katten.

Beträffande inkomst av rörelse eller av jordbruk föreligger vid detta system särskilda svårigheter därför att vid varje jämförelse mellan olika års inkomster hänsyn måste tagas till under åren vidtagna vinstdispositioner av olika slag. Samtidigt vore det dock enligt vår mening önskvärt att den utredning vi föreslår tar sikte på att på något sätt även innefatta rörelseidkare och jordbrukare i systemet.

Vad angår den ovan som extrainkomstsystem betecknade metoden har denna — under förutsättning att inkomst från extra arbetsinsats låter sig på ett tillfredsställande sätt isoleras — den omedelbara fördelen att inget annat material erfordras än uppgifterna i det aktuella årets självdeklaration. Härigenom skulle vinnas att de skattskyldiga utan större svårigheter skulle kunna göra en förhandskalkyl under inkomståret resp. en definitiv beräkning vid upprättandet av deklarationen. För det övervägande antalet löntagare med heltidsanställning kan lätt avskiljas den inkomst som härrör från övertidsarbete eller extrauppdrag o. d. *En skattelättnad för angivna extrainkomster skulle kunna utformas så att extrainkomster får i självdeklarationen reduceras med en viss kvotdel av extrainkomsten t. ex. hälften. Ett visst högsta belopp för detta avdrag bör givetvis föreskrivas.* Storleken härav bör utredningen närmare överväga. Som ett underlag för bedömandet härav kan lämpligen läggas det högsta belopp en kollektivanställd inom industrien kan förvärva genom övertidsarbete hos sin huvudsakliga arbetsgivare. Med beaktande av de regler, som gäller om övertidsarbete, och av genomsnittlig timlön för övertidsarbete skulle ett maximibelopp av ca 1 500 à 2 000 kronor vara lämpligt avvägt. *Systemet kan lätt utbyggas med en större lättnad därest extrainkomsten sparas, varvid större eller total skattebefrielse kunde medgivas för angivna maximibelopp.*

Vid ökad arbetsinsats inom rörelse eller jordbruk låter sig icke resultatet av ökad arbetsprestation skiljas från vad som kan utgöra avkastning av i verksamheten investerat kapital. Detta förhållande synes framtvinga en lösning efter andra linjer än som skisserats för löntagare.

Tekniska möjligheter att medge skattelättnad för inkomst av extra arbetsprestationer

För ett bedömande av de tekniska möjligheterna ställer sig de skilda inkomstslagen olika i det att vissa inkomster utgör resultatet av både arbete och kapital. Såsom redan antytts föranleder detta förhållande att någon generell lösning för alla inkomstslag icke är tänkbar. I det följande kommer därför att behandlas var för sig dels inkomst av tjänst, dels ock inkomst av jordbruksfastighet och av rörelse.

Vid redovisningen av inkomst av tjänst åligger det den skattskyldige att i självdeklarationen ange från vilka arbetsgivare han förvärvat sin inkomst. Med den utvidgning av begreppet inkomst av tjänst som skett fr. o. m. 1957 års taxering genom att jämväl inkomster av tillfälliga uppdrag och dylikt hänföres till inkomst av tjänst och icke såsom tidigare till inkomst av tillfällig förvärvsverksamhet kommer sålunda alla löner och arvoden att redovisas under inkomst av tjänst på deklarationsblanketten. Därest det är möjligt att i tekniskt hänseende på ett godtagbart sätt definiera vad som skall anses vara sådan inkomst av extra arbetsinsats, som bör premieras, erbjuder sålunda självdeklarationen alla nödiga uppgifter.

Det enklaste fallet torde vara det där en person har heltidstjänst och därutöver inkomster från tillfälliga uppdrag för andra arbetsgivare än hans huvudsakliga. Mer komplicerat blir problemet, då den skattskyldige har inkomster från ett flertal arbetsgivare och utan att den skattskyldiges verksamhet kan betecknas såsom rörelse (mångsysslare). För det sistnämnda fallet måste givetvis införas någon spärregel så att icke alla inkomsterna kommer att betraktas såsom resultat av extra arbetsinsats.

För att återgå till normalfallet, där en person utöver sin ordinarie inkomst har vissa extrainkomster, är det lätt för den skattskyldige att visa dessas karaktär såsom varandra avkastning av extra arbetsprestation. Det enda den skattskyldige har att göra är att noggrant iakttaga skyldigheten att i självdeklarationen specificera de olika inkomsterna. Uppbär den skattskyldige från sin huvudsakliga arbetsgivare inkomst av övertidsarbete bör denna inkomst givetvis hänföras till sådan extrainkomst, som är berättigad till lindrigare beskattning. Det är kanske inte möjligt för den skattskyldige att själv avskilja övertidsersättningen, men han kan alltid få upplysning därom av sin arbetsgivare. Önskar den skattskyldige komma i åtnjutande av skatteförmånen får han underkasta sig besväret att med stöd av arbetsgivarens specifikation visa vad som utgör ersättning för övertidsarbete.

Systemet måste givetvis kompletteras med en allmän maximeringsregel för storleken av den extrainkomst som skall premieras i skattehänseende. Här om mera nedan.

Såsom tidigare nämnts synes det vara nödvändigt att införa någon form av spärregel för skattskyldiga som är mångsysslare. Man kan t. ex. tänka sig en enkel schablonregel av innehåll, att aldrig mer än en viss del av vederbörandes totala inkomst av tjänst förutsättes vara inkomst av extraarbete.

För den kategori av inkomsttagare som har inkomst både av tjänst och av rörelse och/eller av jordbruk kan man tänka sig den begränsningsregeln att den skattskyldige endast kan komma i åtnjutande av skattelättnad för

ett av inkomstslagen. För bedömande av vad som skall hänföras till inkomst av extraarbete kan lämpligen uppställas motsvarande schablonregel, som ovan antytts, nämligen att såsom inkomst av extraarbete räknas aldrig mer än en viss del av i detta fall den skattskyldiges sammanlagda inkomst av tjänst, av rörelse och av jordbruksfastighet.

Mot bakgrunden av dessa överväganden av teknisk art torde det vara lämpligt att söka definiera inkomst av extraarbete. Med extraarbete bör rimligen icke förstås annat än sådant arbete som den skattskyldige utför utöver ordinarie arbetstid. För det övervägande antalet löntagare med heltidsanställning torde icke uppstå några svårigheter. Endast i de fall då den skattskyldige åtnjuter inkomster från flera arbetsgivare eller av olika slag erfordras närmare utformade regler för bestämmandet av inkomst av den extra arbetsprestationen.

Beträffande rörelseidkare och jordbrukare är det som förut framhållits praktiskt omöjligt att fixera i vad mån en ökad inkomst härrör från en ökad arbetsinsats eller från investering av något slag. Detta förhållande omöjliggör, som redan tidigare anmärkts, att utforma regler av samma innebörd som i fråga om inkomst av tjänst. Den stimulans till ökat arbete som en förordad skattelättnad är avsedd att utgöra kan som förut framhållits lämpligen kombineras med åtgärder för att öka sparandet. Samordnas dessa både synpunkter skulle man kunna tänka sig ett system, där jordbrukare resp. rörelseidkare fick en skattelättnad för en viss del av inkomsten såvida denna insättes på sparkonto. Stimulansen till ökat arbete skulle ligga däri, att den därav föranledda större inkomsten till viss del skulle gynnas i skattehänseende. I kronor räknat skulle nämligen denna del stiga med ökade inkomster.

En annan stor grupp av skattskyldiga som bör särskilt beaktas är pensionärer med arbetsinkomster utöver pensionen. En jämförelsevis enkel lösning för dessa vore att utgå från den — i och för sig icke omotiverade — presumtionen att pensionsinkomsten vore att anse som "huvudinkomst" och att andra inkomster — med nedan angivna allmänna undantag — finge behandlas som extrainkomster. De förut skisserade allmänna maximeringsreglerna finge sedan tillämpas även här. En annan lösning vore att behandla pensionärer efter samma regler som skisserats ovan för inkomsttagare med blandade inkomster.

Dessa överväganden torde böra avslutas med några speciella synpunkter. Skattelättnaden bör av olika skäl gälla allenast den statliga inkomstskatten. Vid den tekniska utformningen måste tillses att rena kapitalinkomster eller realisationsvinster hålles utanför systemet. Vidare bör lättnaden för sparade medel hävas, därest medlen uttages från sparkontot. Detta kan ske genom att medlen tages till beskattning till den del de icke skall premi-

eras genom skattenedsättning. Möjligt är att under många år bundna sparmedel helt kan frias från beskattning vid uttag. Det långsiktiga sparandet skulle därigenom få en särskild stimulans. Att här diskuterade lättnader endast skall tillkomma fysiska personer behöver icke särskilt motiveras.

Vi har förut framhållit att främst två olika metoder synes föreligga att lösa den fråga, som vi tagit upp i denna motion, att åstadkomma en lindrigare beskattning av mer- eller extrainkomster. Vi har betecknat dessa båda metoder som dels merinkomstmetoden, dels extrainkomstmetoden.

Även om våra överväganden närmast lett oss att förorda den senare, bör dock den av oss begärda utredningen pröva båda metoderna liksom även andra tänkbara utvägar.

Med hänvisning till ovanstående hemställer vi,

att riksdagen måtte besluta att i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om en skyndsam utredning i syfte att åstadkomma lindrigare beskattning av inkomsttagares, även folkpensionärers, extrainkomster eller merinkomster, varvid även möjligheterna att samtidigt stimulera det frivilliga sparandet undersökes.

Stockholm den 26 januari 1957

Bengt Sjölin

Sigfrid Löfgren

Folke Nihlfors

Henning Gustafsson

Olle Dahlén

Erik Strandh
