

**Nr 682**

Av herr Heckscher m. fl., om avslag å Kungl. Maj:ts framställning om slopande av avdragsrätten för folkpensionsavgiften.

(Lika lydande med motion nr 572 i Första kammaren)

Ett karakteristiskt inslag i den socialdemokratiska politiken är den fortgående penningvärdeförsämringen. Under de ca 30 år varunder socialdemokraterna, i huvudsak ensamma, haft regeringsmakten har sålunda levnadskostnaderna i stort sett tredubblats.

Ett än mer markant inslag är den enorma skatteskärpning som inträffat under samma tid. Räknat i dagens penningvärde har nämligen den direkta statsskatten mer än 20-dubblats.

Vid finner anledning erinra om denna långtidsutveckling innan vi övergår att presentera mer aktuella, enligt vår mening symptomatiska siffror.

En jämförelse avseende de totala skatteinkomsterna i vårt land mellan 1950 och 1963 visar att de statliga och kommunala skatterna sammanlagt stigit med ca 260 %, under det att nationalinkomsten stigit med ca 175 %. En följd härav är att skatternas andel av nationalinkomsten stigit i betydande grad, nämligen från 26 % 1950 till 34 % 1963. Väsentligen ligger ökningen på statsskattesidan, där procenttalen för resp. år är 19 och 25, medan kommunalskatternas andel sålunda stigit från 7 till 9 %.

Till en början var den socialdemokratiska skattepolitiken väsentligen inriktad på att höja enbart de direkta skatterna. Kritiken mot de indirekta skatterna med deras förhållandevis hårdare belastning av de lägre inkomsttagarna var mycket hård. Efter hand har emellertid de direkta statsskatterna nått en sådan höjd och detta i sin tur skapat en så allmänt utbredd opposition, att viss återhållsamhet blivit nödvändig på detta fält. Det senaste decenniets utveckling i skärpande riktning har därför kommit att i högre grad ligga inom den indirekta beskattningen. Detta framgår bl. a. av efterföljande sammanställning över de statliga skatteinkomsterna, räknade i miljoner kr. under 10-årsperioden 1954/55—1964/65. För de två senaste budgetåren är siffrorna hämtade ur årets statsverksproposition.

|              | Direkta<br>skatter | Indirekta<br>skatter | Summa  |
|--------------|--------------------|----------------------|--------|
| 1954/55..... | 4 600              | 3 331                | 7 931  |
| 1955/56..... | 5 212              | 3 864                | 9 076  |
| 1956/57..... | 5 600              | 4 094                | 9 694  |
| 1957/58..... | 6 210              | 4 622                | 10 832 |
| 1958/59..... | 6 401              | 5 025                | 11 426 |
| 1959/60..... | 6 468              | 5 812                | 12 280 |
| 1960/61..... | 8 016              | 7 176                | 15 192 |
| 1961/62..... | 8 620              | 7 779                | 16 399 |
| 1962/63..... | 9 025              | 9 133                | 18 158 |
| 1963/64..... | 8 711              | 10 034               | 18 745 |
| 1964/65..... | 9 461              | 10 449               | 19 910 |

I denna sammanställning är endast medtagna sådana poster som i budgeten betecknas såsom skatter. Skäl kunde eljest anföras för att under en sådan rubrik medtaga även vissa monopolinkomster, såsom tips- och totalisatormedel m. m., i vilket fall summabeloppen skulle vara några hundra miljoner högre.

Det framgår av sammanställningen att de direkta skatterna mer än 2-dubblats och de indirekta skatterna mer än 3-dubblats under 10-årsperioden. Tar man hänsyn till penningvärdeförsämringen får man för direkta skatter en ökning på 51 %, för indirekta på 130 % och för hela skattesumman på 84 %. Även det lägsta av dessa ökningstal ligger uppenbarligen inte obetydligt över den reala inkomstökningen under perioden.

Begränsar man jämförelsen till den senaste 5-årsperioden, finner man att skatteökningen, räknat i fast penningvärde, utgör 28 % för de direkta skatterna och 57 % för de indirekta, vilket för den sammanlagda statsskatten motsvarar 42 %.

De målmedvetna strävandena att driva skatterna i höjden har fört upp Sverige bland de ledande nationerna i världen. OECD sammanställer varje år uppgifter om skattetrycket i de anslutna länderna. Materialet härför erhålles från de olika finansdepartementen. Vid bearbetningen sker en uppdelning mellan direkta och indirekta skatter samt socialförsäkringsavgifter. Beträffande avgifterna sker emellertid uppgiftslämnandet efter skiftande grunder. Bl. a. kan anföras, att det från Sveriges sida ej inkluderas avgifter för ATP. På grund härav begränsar vi vår redovisning nedan till att avse de såsom skatter betecknade pålagorna. Uppgifterna avser år 1961 och visar skatterna i procent av *bruttonationalinkomsten*.

|                    | Direkt<br>skatt | Indirekt<br>skatt | Summa<br>skatt |
|--------------------|-----------------|-------------------|----------------|
| Sverige .....      | 17,6            | 11,7              | 29,3           |
| Österrike .....    | 12,2            | 15,5              | 27,7           |
| Norge .....        | 12,6            | 14,7              | 27,3           |
| England .....      | 11,5            | 13,6              | 25,1           |
| Västtyskland ..... | 10,7            | 14,3              | 25,0           |
| Frankrike .....    | 6,5             | 17,5              | 24,0           |
| USA .....          | 14,2            | 9,5               | 23,7           |
| Canada .....       | 10,2            | 13,5              | 23,7           |
| Danmark .....      | 11,0            | 12,4              | 23,4           |
| Holland .....      | 13,2            | 10,2              | 23,4           |

Som synes ligger Sverige i särklass i fråga om de direkta skatterna. Holland, som bland de europeiska staterna ligger närmast, har sålunda en andel i bruttonationalinkomsten som blott utgör 3/4 av den svenska. »Försprånget» på detta område är så stort, att Sverige kommer att intaga en obestridd topplacering även när det gäller de sammanlagda skatterna, trots att andelen indirekt skatt för vår del år 1961 alltjämt var lägre än för de flesta andra redovisade länder. En del av »eftersläpningen» i fråga om de indirekta skatterna torde för övrigt vara inhämtad när redogörelsen för 1962 blir publicerad och den hösten 1961 beslutade höjningen av den allmänna varuskattnen (omsen) kommer in i bilden.

Vi vill något dröja vid frågan om den höga nivån för de direkta skatterna i Sverige och den skattehöjning som skett sedan början av 1950-talet. Skatteskärpningen är givetvis bl. a. beroende av direkta beslut i riksdagen om höjning av vissa skattesatser. Som exempel härpå kan nämnas, att inom alla skikt av beskattningsbara inkomster över 20 000 kronor skattesatserna nu är inte obetydligt högre än de som fastställdes 1952. Fråga är dock om icke den av inflationen förorsakade automatiska skatteskärpningen betytt ännu mer. Denna har sin grund i att ortsavdragen förlorar i realvärde vid en inflation och i att inkomster som blott nominellt stiger i takt med inflationen till en del kan bli beskattade inom högre progressionsskikt än tidigare. Genom att höja ortsavdragen med vissa mellanrum har — med en betydande eftersläpning *en* del av skatteskärpningen kunnat avlyftas. Något har även gjorts i skatteskalorna för det lägsta progressionsskiktet. I stort sett har emellertid regeringen nonchalerat den i fasta skatteskalor liggande skattehöjningen och som nyss angivits i stället lagt en ytterligare skärpning ovanpå den automatiska.

Ett uttryck för den betydelsefulla roll inflationen spelar i nämnda avseende må den upplysningen vara att en framtida inflation på 12 % ger staten en obehörig skattevinst på omkring en miljard kronor.

För fullständighetens skull skall här erinras om att det även utan infla-

tion och utan ändringar av bestämmelserna om skatteuttaget skulle inträda en skatteskärpning, så till vida att skatten skulle motsvara en större del av inkomsterna vid ökad inkomststandard. För att motverka en sådan skattestegring hade direkta åtgärder varit behövliga från regeringens sida, vilket givetvis varit denna fjärran.

Den sammanlagda verkan av här berörda olika faktorer må belysas av nedanstående sammanställningar avseende genomsnittlig skattebelastning och marginalskatt för vissa utvalda inkomster och år. Beräkningarna avser för resp. år förhållandena för i första hand gift skattskyldig, som haft en inkomst motsvarande genomsnittet för manliga inkomsttagare under året. I de följande kolumnerna anges motsvarande siffror för den som haft 2, 3 resp. 4 gånger så stor inkomst. Skatten avser direkt statlig och kommunal skatt.

| År                                | Genomsnittlig månadsinkomst i kr. | Skatt i % av inkomst som motsvarar |      |      |      |
|-----------------------------------|-----------------------------------|------------------------------------|------|------|------|
|                                   |                                   | 1                                  | 2    | 3    | 4    |
|                                   |                                   | gånger genomsnittet                |      |      |      |
| 1947.....                         | 412                               | 8,3                                | 14,5 | 18,0 | 21,6 |
| 1953.....                         | 721                               | 15,8                               | 21,1 | 26,9 | 31,7 |
| 1959.....                         | 980                               | 20,4                               | 27,4 | 33,3 | 38,5 |
| 1963.....                         | 1 250                             | 21,2                               | 28,4 | 35,0 | 39,5 |
| Marginalskatt vid samma inkomster |                                   |                                    |      |      |      |
| 1947.....                         | 412                               | 15                                 | 23   | 30   | 35   |
| 1953.....                         | 721                               | 25                                 | 35   | 43   | 45   |
| 1959.....                         | 980                               | 25                                 | 40   | 51   | 55   |
| 1963.....                         | 1 250                             | 25                                 | 51   | 52   | 56   |

De här redovisade siffrorna återspeglar på ett markant sätt — förutom den fortgående skatteskärpningen — den puckel i skatteskalorna för inkomstkikt närmast ovan det lägsta progressionsskiktet som vi från vårt håll så ofta pekat på.

Den bild som här återgivna faktiska förhållanden återspeglar är allvarlig och skrämmande. Den visar med all tydlighet att skattenivån i vårt land undergått en utveckling som med det snaraste måste hejdas. För vår del har vi den bestämda uppfattningen att allt bör göras för att nå en lättning i den totala beskattningen och därefter tillse, att en ny automatisk skatteskärpning icke inträder.

I detta läge har vi med förvåning tagit del av regeringens förslag i proposition nr 18 om avskaffande av avdragsrätten för folkpensionsavgiften. Förslaget innebär en skärpning av progressiviteten, i varje fall för de redan tidigare särskilt hårt belastade mellangrupperna bland inkomsttagare. Totalt stiger enligt propositionen skatterna med 280 milj. kr. för statens del och 200 milj. kr. vad angår kommunerna.

Förslaget är så mycket mer förvånande som allmänna skatteberedningen erhållit finansministerns uppdrag att under 1964 lägga fram förslag rörande hela systemet för de fysiska personernas beskattning. Det borde ha varit en självklar sak att avvakta resultaten av beredningens överväganden innan ett förslag av så omfattande innebörd som här är fallet framlägges. Förslaget vittnar om en ringaktning av en arbetande kommitté som dessbättre inte är vanlig. Saken förbättras ej av att finansministern betecknat ändringen som »till äventyrs tidsmässigt begränsad». Det kan härav utläsas att finansministern är medveten om att den ifrågasatta ändringen ej är förenlig med de förslag som är att vänta från beredningens sida.

En fast princip för beskattningen i samband med försäkringar har i vårt land varit *antingen* att avdrag ej medgivits för betalda premier, i vilket fall utfallande försäkringsbelopp ej beskattats, *eller också* att erlagda premier fått avdragas, varvid utfallande försäkringsbelopp tagits upp till beskattning. För pensionsförsäkringar över huvud taget, därmed också för folkpensioneringen, har den senare metoden tillämpats. Syftet härmed har varit att på ett så långt möjligt rättvist sätt fördela en skattskyldigs inkomster på de år då de faktiskt åtnjutes. Varje pension är att betrakta såsom uppskjuten »lön». Väljer den skattskyldige att låta en del av sin »lön» så att säga innestå till de år då han ej längre är aktiv, erhålles ett riktigare uttryck för hans skatteförmåga olika år om man uppskjuter beskattningen av den uppskjutna »lönen», tills denna faktiskt tillgodogöres av den skattskyldige.

Denna princip, som åtminstone tills vidare inte heller ifrågasättes av finansministern när det gäller enskilda pensionsförsäkringar, är lika motiverad vid en socialförsäkring sådan som folkpensioneringen. Även här utgår premier, kallade avgifter. Att inte lika höga avgifter uttages av alla och den utfallande pensionen sålunda ej står i relation till de inbetalda avgifterna, sammanhänger med den sociala karaktären hos folkpensionsförsäkring. I princip är avgiftssystemet upplagt så, att den som anses ha tillräcklig betalningsförmåga får betala full avgift, medan de som har en lägre betalningsförmåga får hjälp av samhället till resten av avgiften. Det förhållandet att de under senare år beslutade förbättringarna av folkpensionen inte åtföljts av en samtidig höjning av folkpensionsavgiften, trots att en enhällig parlamentarisk pensionsutredning år 1957 förordade detta, kan givetvis inte förändra det principiella förhållandet eller betaga folkpensionsförsäkringens dess karaktär av (social) försäkring.

Det anförda torde visa, att finansministerns uttalande om att folkpensionsavgiften skulle ha regressiv verkan är oriktigt. Då förmånen utfaller får den skattskyldige betala skatt därå — efter sin skatteförmåga. Under den tid då avgift erlägges är han befriad från skatt för den inkomstdel som han i framtiden avser att tillgodogöra sig och då erlägga skatt för. Den mot avgiften svarande inkomsten är under avgiftsåren att betrakta

som obefintlig ur skatteförmågesynpunkt, och den bör därför icke beskattas. Det nu framlagda förslaget innebär att sådan inkomst beskattas två gånger, dels då den intjänas, dels då den tillgodogöres. Vi kan icke biträda ett sådant förslag.

I propositionen redovisas en tabell, vari för olika inkomster angives den skatteökning som inträder för statsbeskattningens del. Hur situationen blir i fråga om kommunalskatterna underlåter departementschefen att visa, trots att avdragsrätten föreslås avskaffad även för kommunalbeskattningens del. Denna underlåtenhet är ett ytterligare belägg för att departementschefen inte velat klarlägga de reella verkningarna av sitt förslag.

Ser man för kommunernas del isolerat på frågan om avdragsrättens avskaffande, måste man räkna med att det nytillkomna skatteunderlaget möjliggör en sänkning av utdebiteringssatserna. Denna kan uppskattas till ungefär 40 öre per skattekrona. Låt oss se hur skatten med dessa förutsättningar ändras för en mindre och en mycket stor inkomsttagare, om utdebiteringssatsen före ändringen utgjorde den man räknar med i propositionen, nämligen 16:50. Låt oss antaga att den förre inkomsttagaren har en beskattningsbar inkomst på 8 000 kr. och därmed en kommunalskatt på 1 320 kr. Eftersom folkpensionsavgiften är 500 kr. för honom, får han med den nya ordningen en beskattningsbar inkomst på 8 500 kr. att beskattas efter 16:10. Härå blir skatten 1 368 kr., innebärande en *ökning* på 48 kr. Den store inkomsttagaren antages ha en beskattningsbar inkomst på 200 000 kr. och sålunda en kommunalskatt på 33 000 kr. Slopandet av avdragsrätten för en pensionsavgift på 600 kr. höjer den beskattningsbara inkomsten till 200 600. Härå blir skatten 32 296 kr., innebärande en *minskning* på 704 kr. På statsskattesidan inträder skärpning för den förre inkomsttagaren med 10 % av 500 eller 50 kr. och för den senare med 65 % av 600 eller 390 kr. Mot en sammanlagd ökning av kommunal- och statsskatterna för den förre på 98 kr. svarar en lättnad för den senare på 314 kr. Folkpensionsavgiften sjunker dock med 2 kr. för den lägre inkomsttagaren.

För inkomstkikt mellan de här berörda inträder med samma utgångspunkter följande ändringar (inkomsten angiven i kommunalt beskattningsbar inkomst):

|        |       |           |         |           |
|--------|-------|-----------|---------|-----------|
| 10 000 | ..... | + 111 kr. | 25 000  | + 224 kr. |
| 12 000 | ..... | + 108 kr. | 30 000  | + 204 kr. |
| 16 000 | ..... | + 152 kr. | 50 000  | + 184 kr. |
| 20 000 | ..... | + 196 kr. | 100 000 | + 20 kr.  |

Mot vilka inkomstgrupper skatteökningen riktar sin udd framgår klart av denna sammanställning.

Nu räknar departementschefen med att utdebiteringssatserna ej skall sänkas utan bibehållas vid 16:50 för att täcka nytillkomna utgifter. Detta

betyder för den enskilda kommunen i genomsnittsläget att den undgår en eljest nödvändig höjning av skattesatsen till 16:90. Avdragsrättens slopande innebär då att den mindre inkomsttagaren får en skatteökning på 82 kr. mot eljest 32 och den högre en ökning på blott 99 kr. mot eljest 800, en förlust på kommunalskatten för den förre på 50 kr. och en vinst för den senare på 701 kr.

Vill man emellertid såsom departementschefen gjort vid redovisningen av förslagets verkningar helt bortse från avdragsrättens inverkan på utdebiteringens storlek och sålunda med oförändrad utdebitering jämföra skatterna före och efter avdragsrättens avskaffande, kräver fullständigheten att man visar ökningen av såväl kommunal- som statsskatten. Då departementschefen underlåtit att draga denna konsekvens av sitt eget resonemang, vill vi här lämna en sådan redovisning.

| Årsinkomst<br>kr. | Skatteökning i kr. enligt<br>regeringens förslag för<br>gifta                      ensam-<br>stående |     |
|-------------------|--|-----|
| 8 000 .....       | 71   | 85  |
| 10 000 .....      | 98   | 126 |
| 12 000 .....      | 118  | 152 |
| 16 000 .....      | 154  | 205 |
| 20 000 .....      | 199  | 249 |
| 25 000 .....      | 249  | 279 |
| 30 000 .....      | 289  | 304 |
| 50 000 .....      | 314  | 324 |
| 100 000 .....     | 369  | 369 |

Av vår ovan gjorda analys framgår, att förslagets verkningar varken är så entydiga eller så obetydliga som departementschefen velat göra gällande. Den presentation av förslaget som göres i propositionen är ofullständig och vilseledande. En nu företagen ändring i avdragsrätten, genomförd i direkt strid med eljest gällande skatteprinciper, kan heller icke bli bestående i det planerade framtida skattesystemet.

Vi återoppar det anförda och hemställer,

att riksdagen måtte avslå Kungl. Maj:ts förslag i proposition nr 18 angående slopande av avdragsrätten för folkpensionsavgiften.

Stockholm den 26 januari 1964

*Gunnar Heckscher*

*Gösta Bohman*

*Leif Cassel*

*Rolf Eliasson*

*Nils G. Fröding*

*Tage Magnusson*

i Moholm

i Borås

*Eric Nilsson*

*Sixten Palm*

*Karin Wetterström*

i Svalöv