

Finns det en pensionärsskatt?

Effekter av den olikformiga inkomstbeskattningen



PENSIONS
MYNDIGHETEN

Innehåll

Inledning.....	1
Inkomstbeskattningens olika delar	3
Grundavdrag.....	3
Kommunal och statlig inkomstskatt.....	4
Skattereduktion för pensionsavgift	4
Jobbskatteavdrag	5
Förhöjt grundavdrag	6
Skatteuttaget vid olika inkomster och åldrar	8
Skatteuttaget som andel av inkomsten	8
Utformningen av det förhöjda grundavdraget.....	10
Ökad pension efter skatt.....	11
Skillnad i skatteuttag i kronor	13
Finansiell effekt för offentlig sektor	16
Diskussion.....	17
Det förhöjda grundavdraget – ett mångsidigt verktyg.....	17
Det förhöjda grundavdraget – ett skattebortfall som inte redovisas...18	
Det förhöjda grundavdraget – ett utökat grundskydd för låga inkomster som bör redovisas?	18
Referenser	20
Bilaga: Fördelningseffekter av mellan förvärvsarbetande och ålderspensionärer vid enhetlig beskattning.....	21

Sammanfattning

Finns det en pensionärsskatt? Nej, det finns ingen specifik skatt riktad till pensionärer. Men beskattningen skiljer sig åt mellan arbetsinkomster och pension och för olika åldrar på ett sätt som gör effekterna av reglerna svåra att beskriva och beräkna. Det gäller både på aggregerad samhällsnivå och för enskilda individer.

I den allmänna debatten om pensioner används begreppet pensionärsskatt för att omtala att pensionärer betalar mer i inkomstskatt i jämförelse med dem som arbetar och får ta del av det så kallade jobbskatteavdraget. I rapporten visar vi hur inkomstbeskattningens olika delar påverkar pensionen efter skatt, med fokus på det förhöjda grundavdraget som är utformat för dem som är äldre än 65 år.

Enligt Pensionsmyndighetens beräkningar betalar personer äldre än 65 år cirka 0,9 miljarder kronor mindre i skatt jämfört med om de skulle omfattas av samma skatteregler som de förvärvsaktiva 65 år eller yngre. Det finns betydande skillnader i skatteuttaget inom pensionärskollektivet beroende på utformningen av det förhöjda grundavdraget; låga pensioner får högre avdrag än högre pensioner. De cirka en miljon äldre med pensioner upp till 17 200 kronor per månad betalar som grupp 2,3 miljarder kronor mindre i skatt än de förvärvsaktiva med motsvarande inkomster. De övriga omkring 1,1 miljoner äldre med högre pensioner betalar sammanlagt 1,4 miljarder kronor mer i skatt än förvärvsaktiva med motsvarande inkomster.

Skillnaden i skatteuttaget är betydligt större om man istället jämför med individer 65 år eller yngre och som får inkomster från socialförsäkringen eftersom de inte får del av det förhöjda grundavdraget (som ges till skattskyldiga äldre än 65 år). De som är äldre än 65 år och har en månadspension upp till 17 200 kronor betalar cirka 14 miljarder mindre i skatt än om de haft samma skatteregler som gäller för socialförsäkringsersättningarna i övrigt. De i åldersgruppen med pensioner över 17 200 kronor i månaden betalar cirka 20 miljarder kronor mindre i skatt än om de haft samma skatteregler som gäller för socialförsäkringsersättningarna i övrigt.

Det förhöjda grundavdraget genererar ett bortfall i skatteintäkter, framför allt för kommuner och landsting men även för staten. Skattebortfallet uppgår till cirka 34 miljarder kronor per år. Det särskilda grundavdrag som fanns för pensionärer fram till 2003 redovisades tidigare av regeringen som en skatteutgift. Riksrevisionens har framfört (RiR 2010:11) att även nuvarande förhöjda grundavdrag borde redovisas som en skatteutgift.

Pensionsmyndigheten anser att åtminstone en del av skattebortfallet om 34 miljarder kronor per år borde betraktas som en del av pensionssystemets grundskydd och borde redovisas när kostnaderna för grundskyddet beräknas. Det är dock inte enkelt att fastställa principerna för hur denna del av grundskyddet bör beräknas men två möjliga alternativa sätt skulle kunna vara de ovan som resulterade i en beräknad skatteutgift om 2,3 miljarder

kronor respektive 14 miljarder kronor. Den lägre summan avser den reducerade skatt pensionärer med pension upp till 17 200 kronor i månaden har i jämförelse med förvärvsaktiva. Den högre summan avser skillnaden för samma grupp i jämförelse med individer med sjukpenning eller annan socialförsäkringsinkomst. Statens utgifter för grundskyddet, det vill säga garantipension, bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd samt efterlevandepension uppgår i dag till nästan 34 miljarder kronor.

Regeringen har föreslagit att minska inkomstbeskattningen för de som är äldre än 65 år genom att förbättra det förhöjda grundavdraget ytterligare. Regeringen beräknar att förslaget innebär att den offentliga sektorns skatteintäkter minskar med drygt fyra miljarder kronor. Den föreslagna skatteminskningen innebär att pensionärskollektivet, äldre än 65 år, som helhet kommer att betala omkring fem miljarder kronor lägre i inkomstskatt än förvärvsaktiva med motsvarande inkomst.

Komplexiteten som följer av grundskyddets utformning förstärks av den olikformiga beskattningen vilket försvårar för den enskilde att avgöra den ekonomiska effekten av viktiga val, att långsiktigt planera sitt arbetsutbud och pensionssparande för att nå önskad pensionsnivå som pensionär. Komplexiteten gör det också svårare för Pensionsmyndigheten att nå det informationsmål myndigheten har fått av regeringen där vi ska informera allmänheten om pensionssystemet.

Inledning

Med denna rapport vill Pensionsmyndigheten bland annat beskriva hur inkomstbeskattningens olika delar påverkar pensionen efter skatt. Vårt fokus är de skattemässiga effekterna av det förhöjda grundavdraget som ges till dem som är äldre än 65 år. Vi jämför också skatteuttaget mellan olika inkomst- och åldersgrupper av pensionärer och pensionssparare.¹

I den allmänna debatten om pensioner används begreppet pensionärsskatt för att omtala att pensionärer betalar mer i inkomstskatt i jämförelse med dem som arbetar och får ta del av det så kallade jobbskatteavdraget. Inkomstbeskattningen består av en komplex sammansättning av skattereduktion, grundavdrag och förhöjt grundavdrag som är beroende av typ av inkomst, inkomstens storlek och individens ålder. Det förhöjda grundavdraget riktar sig till pensionärer och ger ett högre avdrag än det ordinarie grundavdraget, vilket i sin tur ger ett lägre skatteuttag än annars. I rapporten undersöker vi om det är så att personer äldre än 65 år betalar en högre inkomstskatt än andra grupper förutsatt inkomstnivå.

En av grundprinciperna i skattereformen 1990/91 var enhetlig beskattning, det vill säga att lika inkomster skulle beskattas på samma sätt. Pension ansågs vara uppskjuten lön och skulle därför beskattas på samma sätt som arbetsinkomster. Det sista steget för att nå likformig beskattning av arbetsinkomster och pension togs först 2003 när garantipensionen infördes och det dåvarande särskilda grundavdraget för pensionärer slopades. När det så kallade jobbskatteavdraget infördes 2007 kom arbetsinkomster att beskattas lindrigare än pensionsinkomster. Jobbskatteavdraget har utökats sedan dess men har också begränsats. Äldre än 65 år har ett förstärkt jobbskatteavdrag.

År 2009 infördes ett förhöjt grundavdrag som riktades till dem som är äldre än 65 år med låga inkomster för att denna grupp skulle få högre pensioner efter skatt. Det förhöjda grundavdraget har i olika steg breddats sedan dess till att omfatta fler inkomstgrupper bland dem som är äldre än 65 år. Regeringen har aviserat om ytterligare förstärkning av grundavdraget. Komplexiteten i inkomstbeskattningen skymmer vad inkomstutfallet blir efter skatt för olika grupper av medborgare.

Svaret på frågan om pensionärer betalar mer i inkomstskatt än övriga medborgare i samhället beror på vilka grupper som jämförs. I rapporten jämför vi skatteuttaget mellan gruppen äldre än 65 (får förhöjt grundavdrag) och gruppen 65 och yngre som får jobbskatteavdrag (och grundavdrag). Vi jämför också skatteuttaget mellan den förstnämnda gruppen och dem som är yngre 65 år eller yngre med inkomster från socialförsäkringen (får enbart grundavdrag).

¹ Pensionsmyndigheten tackar docent Åsa Hansson, Lunds universitet, och Skatteverkets, analyschef Lars Lindvall, för värdefulla synpunkter på rapportens innehåll. Pensionsmyndigheten är ensamt ansvarig för rapportens innehåll och slutsatser.

Andra frågor som tas upp i rapporten är om skattelättnader riktade till pensionärer bör ses som en del av grundskyddet i det allmänna pensionssystemet och om den avvikelse i skatteintäkter som tilläggsbeloppet i det förhöjda grundavdraget ger (i jämförelse med av det ordinarie grundavdraget) bör redovisas som en skatteutgift i statens budget.

Inkomstbeskattningens olika delar

I början av 1990-talet reformerades hela skattesystemet – inkomstskatter, indirekta skatter, kapitalskatter med mera. En av grundprinciperna i reformen var enhetlighet i beskattningen, i den meningen att inkomster under samma inkomstslag skulle beskattas lika (horisontell rättvisa).² En annan princip var skatt efter bärkraft, det vill säga att skattesatsen för låga inkomster skulle vara lika eller lägre än för dem med högre inkomster (vertikal rättvisa). I reformeringen av det allmänna pensionssystemet skulle denna enhetlighet i inkomstbeskattningen slutföras. Det tidigare så kallade särskilda grundavdraget som fanns för pensionärer, vilket gav dem och särskilt de med lägre pensioner ett lägre skatteuttag än för motsvarande förvärvsinkomster, togs därför bort och garantipensionen för de som är födda före 1938 höjdes så att pensionen efter skatt åtminstone inte var lägre. Samtliga skattskyldiga omfattades därmed av samma grundavdrag. Befintliga pensionärer födda 1937 eller tidigare kompenserades genom komplicerade regler för att beräkna garantipensionen, regler som allt jämt gäller. Det tidigare särskilda grundavdraget redovisades av regeringen som en skatteavvikelse (skatteutgift).

Den enhetliga beskattningen av pensioner och arbetsinkomster var ikraft från och med 2003, när garantipensionen började utbetalas, och den upphörde 2007 när skattereduktionen för arbetsinkomster infördes, det så kallade jobbskatteavdraget. Därefter har flertalet förändringar i inkomstbeskattningen genomförts och nedan ger vi en övergripande bild av inkomstbeskattningens olika delar.

Även de sociala avgifterna skiljer sig åt mellan yngre och äldre förvärvsaktiva. Delar av arbetsgivaravgifterna, till exempel den särskilda löneskatten, är en skatt som indirekt berör de förvärvsaktiva. I denna rapport bortser vi dessa avgifts- skatteskillnader.

Grundavdrag

Grundavdraget är ett avdrag som görs från inkomster på lön, pension, arvode eller liknande ersättningar och är i praktiken den lägsta gräns för när individen betalar inkomstskatt. Grundavdraget beräknas även på inkomster från näringsverksamhet. Storleken på grundavdraget beror på storleken på

² Andra mer grundläggande princip i skattereformen var effektivitet och enkelhet. Man ville till exempel harmonisera skatterna för att minska möjligheterna till skattearbitrage och reducera andelen som betalade 50 procents marginalskatt.

inkomsten och är utformad så att de med låga inkomster får ett högre avdrag än dem med höga inkomster.³

Grundavdraget baseras på det prisbasbelopp som fastställts för inkomståret.

För den som har rätt till grundavdrag beräknas de kommunala och statliga inkomstskatterna på den beskattningsbara inkomsten efter att grundavdraget minskat inkomsten.

Kommunal och statlig inkomstskatt

Oavsett om individen har pension, arbetsinkomster eller inkomster från egen näringsverksamhet så betalar han eller hon kommunal inkomstskatt på hela den beskattningsbara inkomsten. Skattesatsen varierar mellan kommuner men är enhetlig inom varje kommun. Statistiska centralbyrån redovisar den kommunala skattesatsen i genomsnitt uppgår till 32,19 procent för 2019. Detta är ett vägt genomsnitt av kommunalskattesatser för landets alla kommuner.

Utöver den kommunala skatten finns en statlig inkomstskatt och för den finns det två skiktgränser. För 2019 går den nedre skiktgränsen vid en årsinkomst på 490 700 kronor och en statlig skatt om 20 procent tas ut för den delen av den beskattningsbara inkomsten som överstiger det beloppet. Den övre skiktgränsen uppgår till 689 300 kronor för 2019 och för beskattningsbara inkomster som överstiger det beloppet tas ytterligare 5 procentenheter ut, det vill säga sammanlagt 25 procent i statlig inkomstskatt för beskattningsbara inkomster över den högre skiktgränsen.

Den statliga inkomstskattesatsen om 20 procent omfattades av skattereformen 1990/91. År 1995 höjdes skattesatsen med ytterligare fem procentenheter till 25 procent, den så kallade värnskatten. År 1999 avskaffades värnskatten men i stället ersattes av en övre skiktgräns över vilket ytterligare fem procent i skatt tas ut.

Skattereduktion för pensionsavgift

År 1995 infördes en särskild pensionsavgift om 1 procent. År 1998 gjordes en större ändring i avgiftsstrukturen och i samband med den överfördes sjukförsäkringsavgiften om 5,95 procent till pensionsavgiften som alltså kom att uppgå till 6,95 procent. År 2000 höjdes avgiften till alltså gällande 7,00 procent. Vidare förändrades beräkningen av den pensionsgrundande inkomsten. Från och med år 1999 dras den allmänna pensionsavgiften av den pensionsgrundande inkomsten. Det påverkade inkomstindex och medförde en nedjustering av

³ För 2019 är grundavdraget 19 700 kronor för årsinkomster upp till 46 100. Den som har inkomster under 19 700 kronor får dra av hela inkomsten men inte mer än inkomsten. Grundavdraget stiger med stigande inkomst upp till och med årsinkomsten 144 600 och uppgår då till 35 900 kronor. För högre inkomster sjunker grundavdragets storlek och den som tjänar 365 700 kronor per år eller mer får 13 700 kronor i grundavdrag. För att få helt grundavdrag krävs att individen har bott i Sverige under hela inkomståret. För närmare information om storleken på grundavdraget se Skatteverkets hemsida.

inkomstpensionsbehållningen med sju procent. Den effekt på inkomstindex som detta skulle ha inneburit för följsamhetsindexeringen 2002 togs bort genom en särskild reglering.

I fyra olika steg – 2000, 2001, 2002 och 2005 – infördes en skattereduktion för den allmänna pensionsavgiften. År 2005 motsvarar skattereduktionen hela avgiften, en skatterabatt som innebär att man kan ifrågasätta om den allmänna pensionsavgiften alls betalas.

Pensionssystemets ersättningsgrad, även kallad kompensationsgrad, beräknades i förarbeten till det reformerade pensionssystemet och av dåvarande Riksförsäkringsverket som pension i förhållande till arbetsinkomst efter avdrag för allmän pensionsavgift. När skattereduktionen för den allmänna pensionsavgiften infördes ansåg bland annat dåvarande Riksförsäkringsverket att det inte längre var rimligt att jämföra pensionen med inkomsten efter avdrag för den allmänna pensionsavgiften – den betalades ju de facto inte. Därmed sänkte skattereduktionen för den allmänna pensionsavgiften kompensationsgraden i det allmänna pensionssystemet med sju procent, eller med 3–4 procentenheter.

Frågan om den allmänna pensionsavgiften och skattereduktionen för denna avgift kommer inte beröras ytterligare i denna rapport. En utförlig redogörelse och diskussion åter finns i en forskningsrapport från SNS *Den allmänna pensionsavgiften och inkomstskatten* av Peter Nilsson, jur. dr, adjungerad professor i skatterätt vid Lunds universitet.

Jobbskatteavdrag

Den som har arbetsinkomst får *skattereduktion på inkomstskatten*, det så kallade jobbskatteavdraget. Jobbskatteavdraget infördes 2007 och har därefter utökats fyra gånger, senast den 1 januari 2014. Under 2016 införde regeringen en avtrappning i jobbskatteavdraget. Avtrappningen motiveras med offentligfinansiella och fördelningsmässiga skäl.⁴

Jobbskatteavdraget räknas endast av mot individens kommunala inkomstskatt (och inte mot den statliga inkomstskatten).⁵ Storleken på reduktionen beror på hur stor arbetsinkomsten är och om individen är över eller under 65 år vid beskattningsårets ingång.⁶ Vid en given inkomstnivå är reduktionen högre för den som vid inkomstårets början har fyllt 65 år eller

⁴ Budgetpropositionen för 2016 (prop. 2015/16:1).

⁵ Jobbskatteavdraget får således inte räknas av mot fastighetsskatt eller fastighetsavgift. Jobbskatteavdraget påverkar inte heller avgifter som allmän pensionsavgift, begravningsavgift eller avgift till trossamfund.

⁶ För personer 65 år eller yngre beror jobbskatteavdraget även på grundavdraget och kommunalskatten. För personer äldre än 65 år beror det enbart på arbetsinkomstens storlek.

är äldre. Exempel på inkomster som inte ger rätt till jobbskatteavdrag är pension, sjukpenning, sjuk- och aktivitetsersättning samt föräldrapenning.⁷

Avtrappningen i jobbskatteavdraget innebär att avdraget minskar med 3 procent vid årsinkomster som överstiger ett visst belopp. För dem som är 65 år eller yngre går inkomstgränsen vid 13,54 prisbasbelopp (629 610 kronor för 2019). För dem som är äldre än 65 år går gränsen vid en årsinkomst på 600 000 kronor. Vid den inkomsten är skattereduktionen 30 000 kronor och minskar med 3 procent för inkomster som överstiger 600 000 kronor. Det innebär att skattereduktionen är helt utfasad vid årsinkomster över 1 567 000 kronor.

Jobbskatteavdraget påverkar inte kommunernas skatteintäkter utan det är staten som betalar för reduktionen.

Förhöjt grundavdrag

Det förhöjda grundavdraget omfattar dem som vid beskattningsårets ingång är 65 år eller äldre – i praktiken den som är 66 år eller äldre – och består av två delar, dels grundavdraget som är detsamma som för övriga individer med motsvarande inkomster och dels ett särskilt tilläggsbelopp.

Sedan det förhöjda grundavdraget infördes 2009 har det återkommande byggts ut. Samtidigt har syftet med avdraget breddats. Inledningsvis skulle avdraget förbättra den ekonomiska situationen för de sämst ställda ålderspensionärerna och med det avsåg man dem som var 65 år eller äldre och som hade en årsinkomst upp till 133 108 kronor, cirka 11 100 kronor per månad.⁸ Åren 2010 och 2011 utvidgades det förhöjda grundavdraget till att omfatta samtliga över 65 år samtidigt som avdragsbeloppen höjdes. Syftet var då att stärka pensionärernas disponibla inkomst mot bakgrund av att balanseringen i inkomstpensionssystemet aktiverades 2010 och reducerade inkomstpensionerna.⁹ Åren 2013 och 2014 genomfördes en fjärde och en femte skattesänkning och även dessa gånger sänktes skatten över samtliga inkomstintervall. Motivet var att minska skatteskillnaden mellan pension och lön. Det förhöjda grundavdraget byggdes därefter på den 1 januari 2016 då skatten sänktes för äldre med inkomster upp till 20 000 kronor i månaden. År 2018 förstärktes det förhöjda grundavdraget ytterligare och utformades så att den som är äldre än 65 år med inkomst upp till cirka 206 400 kronor per år, cirka 17 200 kronor i månaden, inte betalar högre skatt än personer med arbetsinkomst som är yngre än 65 år, de betalar faktiskt något lägre skatt. Den senaste förstärkningen gjordes 2019 och den innebar att skatteskillnaden mellan pension och arbetsinkomst reducerades ytterligare genom att förstärka det förhöjda grundavdraget för årsinkomster

⁷ De med sjuk- eller aktivitetsersättning får en skattereduktion för den inkomstrelaterade ersättningen, dock inte benämnd som s.k. jobbskatteavdrag.

⁸ För inkomster upp till 3,11 prisbasbelopp och år 2009 uppgick prisbasbeloppet till 42 800 kronor. Finansdepartementets promemoria *Ett förhöjt grundavdrag till de sämst ställda pensionärerna* (2008).

⁹ Finansdepartementets promemoria *Ytterligare skattesänkning för pensionärer*.

mellan 206 100 och 1 170 800 kronor (cirka 17 200 och 97 600 kronor per månad). Samtidigt blev det förhöjda grundavdraget lägre för inkomster som översteg 1 175 000 kronor per år (cirka 97 900 kronor per månad) eftersom utformningen av avdraget anpassades för att närma sig utformningen av jobbskatteavdraget (som i sin tur har trappats av för högre arbetsinkomster). Regeringen anser att skillnaden i beskattningen mellan löneinkomst och pension bör tas bort och har aviserat samt budgeterat för att den kvarvarande skillnaden ska tas bort 2020.¹⁰ Regeringen anför att syftet med det förhöjda grundavdraget är att förbättra de ekonomiska villkoren för personer som vid beskattningsårets ingång har fyllt 65 år.¹¹

Det förhöjda grundavdraget baseras på det prisbasbelopp som fastställts för inkomståret.

För den som har rätt till förhöjt grundavdrag beräknas de kommunala och statliga inkomstskatterna på inkomsten efter det förhöjda grundavdraget. Storleken på det förhöjda grundavdraget varierar med inkomststorleken.¹²

I inkomstbeskattningen finns möjlighet till andra avdrag än de vi nämnt här och som vi inte heller nedan tar upp i denna rapport.

¹⁰ Finansdepartementets promemoria *Ett ytterligare steg för att ta bort skillnaden i beskattning mellan löneinkomst och pension*. I Budgetpropositionen för 2018 (prop. 2017/2018:1) står det att skillnaden i beskattningen mellan löneinkomst och pension ska vara borta senast år 2020.

¹¹ Budgetpropositionen för 2019 (prop. 2018/2019:1).

¹² För årsinkomster upp till 51 700 kronor är det förhöjda grundavdraget 51 600 kronor. Den som har inkomster under 51 700 får drag av hela inkomsten men inte mer än inkomsten. Det förhöjda grundavdraget stiger med stigande inkomst upp till och med årsinkomsten 207 300 och uppgår då till 86 500 kronor. För högre inkomster sjunker avdragets storlek och den som tjänar 1 577 800 per år eller mer får 23 700 kronor i grundavdrag. För att kunna få det förhöjda grundavdraget ska personen ha varit stadigvarande bosatt i Sverige hela inkomståret och vara över 65 år vid ingången av inkomståret. För närmare information om storleken på det förhöjda grundavdraget se Skatteverkets hemsida.

Skatteuttaget vid olika inkomster och åldrar

Svaret på frågan om pensionärer betalar mer i skatt än andra grupper i samhället beror på:

- Vilken grupp inom inkomstbeskattningen man jämför med
- Nivån på pensionärens förvärvsinkomster,
- Pensionärens ålder vid beskattningsårets ingång, där gränsen går vid äldre än 65, det vill säga personer som fyller 66 under beskattningsåret

Skatteuttaget som andel av inkomsten

Figur 1 nedan visar genomsnittlig skatt som andel av den månatliga inkomsten för fem olika inkomstgrupper för 2019. Den grupp som betalar mest i skatt, räknat som procent av sin inkomst, är dels individer som är 65 år eller yngre och tar ut allmän pension och dels individer som är arbetslösa, föräldralediga eller sjukskrivna, se den streckade linjen. De omfattas av grundavdraget och den kommunala inkomstskatten. Vid högre inkomster omfattas de även av den statliga inkomstskatten. Utifrån skattereformen 1990/91 kan denna inkomstgrupp ses som normen avseende inkomstbeskattningen. Skatteuttaget för den som har en månadsinkomst på 17 200 kronor är omkring 28 procent, vid en genomsnittlig kommunalskatt.

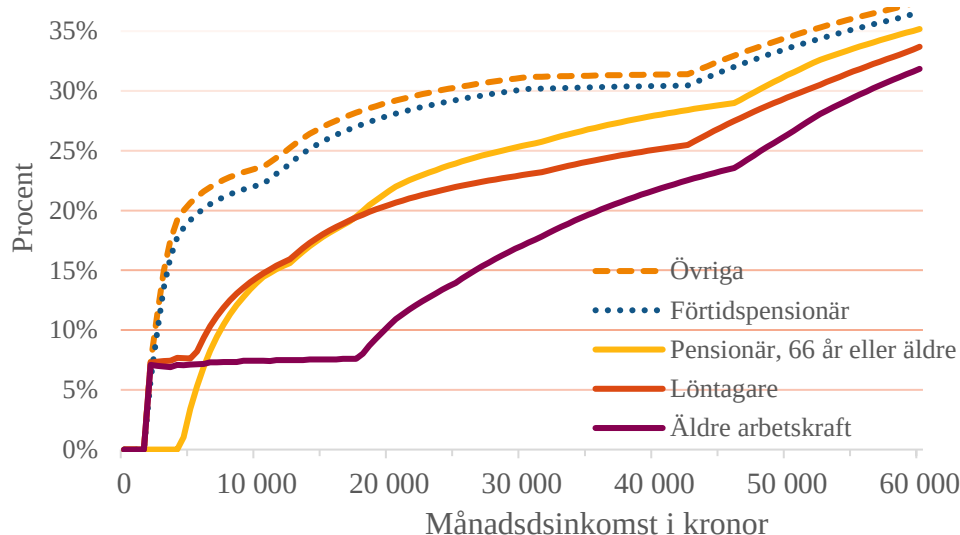
Lägst skatt betalar förvärvsaktiva äldre än 65 och som har arbetsinkomster (*äldre arbetskraft*). Inkomstskatten utgör 8 procent vid en månadsinkomst på 17 200 kronor.¹³ Den lägre skatteandelen beror på att denna inkomstgrupp tar del av både det förhöjda grundavdraget och det förhöjda jobbskatteavdraget, som båda riktar sig till åldersgruppen. Äldre än 65 och arbetar betalar alltså i snitt cirka 20 procentenheter mindre i skatt än personer yngre än 65 år med pensionsinkomster. Upp till en arbetsinkomst på 370 000 kronor per år (eller cirka 30 800 kronor per månad) är skatten för denna inkomstgrupp lägre än pensionsrätten.¹⁴

¹³ Notera att personen samtidigt tjänar in till nya pensionsrätter till det allmänna pensionssystemet, som har ett värde om 18,5 procent av dess pensionsgrundande inkomst, som sedan vid utbetalning beskattas.

¹⁴ Den som arbetar tjänar in till det allmänna pensionssystemet och får därför en pensionsrätt som motsvarar 17,21 procent av lönen (upp till det så kallade taket i socialförsäkringssystemet). Den som har rätt till förhöjt grundavdrag och har en arbetsinkomst upp till 370 000 kronor per år påförs en inkomstskatt som är lägre än 17,21 procent samtidigt som han eller hon får en pensionsrätt om 17,21 procent av lönen. Skillnaden mellan pensionsrätten och inkomstskatten är alltså den negativa skatten. Ett mer utförligt resonemang som även inkluderar arbetsgivaravgiften ges i Pensionsmyndighetens rapport *Pension och skatt 2019*.

Pensionärer som är äldre än 65 men som inte arbetar betalar också mindre i procentuell skatt än jämförelsenormen, vid 17 200 kronor per månad är skatteuttaget 19 procent för gruppen. Det är en skillnad på 9 procentenheter jämfört med gruppen 65 år och yngre som har pensionsinkomster och är ett resultat av att gruppen äldre än 65 år får del av det förhöjda grundavdraget.

Figur 1 Totala inkomstskatteuttaget som andel av månadsinkomsten för olika grupper av individer, 2019



Not 1: Figuren visar det totala skatteuttaget som andel (i procent) av olika inkomstgruppers månatliga beskattningsbara inkomst. Not 2: Gruppen *äldre arbetskraft* är den grupp individer som under beskattningsåret som är 66 år eller äldre med beskattningsbara förvärvsinkomster. Gruppen *Löntagare* är de som är 65 år eller yngre och som tjänar in förvärvsinkomster. Gruppen *Pensionär, 66 år eller äldre* representerar dem som är 66 år eller äldre och som inte har förvärvsinkomster. Gruppen *Förtidspensionär* är de individer som enbart har inkomster i form av aktivitets- och sjukersättning. I gruppen *Övriga* ingår de som är ålderspensionärer yngre än 66 år, föräldralediga, arbetslösa eller sjukskrivna.

En alternativ norm vid jämförelser av inkomstskatt mellan olika grupper är de som är 65 år eller yngre som har arbetsinkomster. Ett argument för denna grupp som jämförelsenormen är att nuvarande regeringen vill att arbetsinkomster och pensioner ska beskattas lika och strävar efter att minska skillnaden i skatteuttaget mellan arbetsinkomster för dem som är 65 år eller yngre och för dem som är äldre än 65 år. Grundavdraget och jobbskatteavdraget ger ett skatteuttag på 19 procent vid en månadsinkomst om 17 200 kronor för både de förvärvsaktiva personer som är 65 år eller yngre och för personer äldre än 65 år med enbart pensionsinkomster.

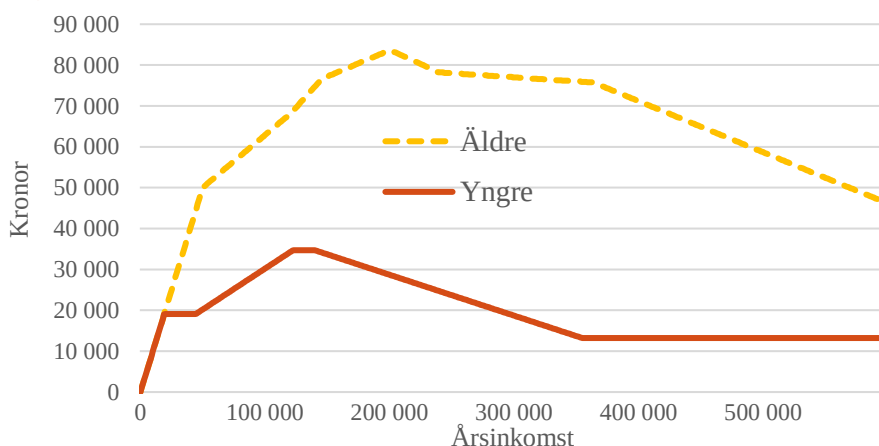
När det gäller diskussionen om pensionärsskatt brukar man i debatten jämföra inkomstgrupperna *pensionär, 66 år eller äldre* och *löntagare* (65 eller yngre). Som figur 1 visar så innebär utformningen av det förhöjda grundavdraget att skatteuttaget är något lägre för gruppen *pensionär, 66 år eller äldre* vid inkomster upp till 17 200 kronor per månad medan skatteuttaget är något högre för månadsinkomster över 17 200 kronor, i jämförelse med gruppen *arbetsinkomst, 65 eller yngre*. Denna skillnad i skatteuttag beror bland annat på det förhöjda grundavdragets utformning.

Utformningen av det förhöjda grundavdraget

Den som är äldre än 65 år får ett förhöjt grundavdrag och det avdraget är alltså högre än det grundavdrag som yngre personer får ta del av. Som vi beskriver ovan angav dåvarande regering som skäl för att införa det förhöjda grundavdraget 2009 att förbättra de ekonomiska villkoren för i första hand de sämst ställda pensionärerna.¹⁵ Sedan dess har det förhöjda grundavdraget stegvis byggts ut till att omfatta alla personer som är äldre än 65 år oavsett inkomstnivå. Den senaste höjningen av avdraget trädde ikraft 2019 och motiverades med att regeringen ville minska skillnaden i beskattning mellan pension och lön för att på sikt utjämna den helt.¹⁶ Det förhöjda grundavdraget syftar alltså till att förbättra de ekonomiska villkoren för personer som är äldre än 65 år samtidigt som det syftar till att utjämna skatteuttaget i förhållande till dem som omfattas av jobbskatteavdraget och är yngre än 65 år.¹⁷

Figur 2 nedan visar skillnaden mellan det förhöjda avdraget för personer som är äldre än 65 (med eller utan arbetsinkomster) och grundavdraget för dem som är 65 år eller yngre.

Figur 2 Grundavdrag och förhöjt grundavdrag vid olika årsinkomster i 2019 års prisnivå



Not: Den streckade linjen visar det förhöjda grundavdraget för de personer som är 66 år eller äldre. Den heldragna linjen visar grundavdraget för övriga inkomstgrupper.

Det förhöjda grundavdraget ger alltså ett lägre skatteuttag än grundavdraget. Det i sin tur innebär att det förhöjda grundavdrag ger ett bortfall av skatteintäkter som är större än bortfallet för grundavdraget.

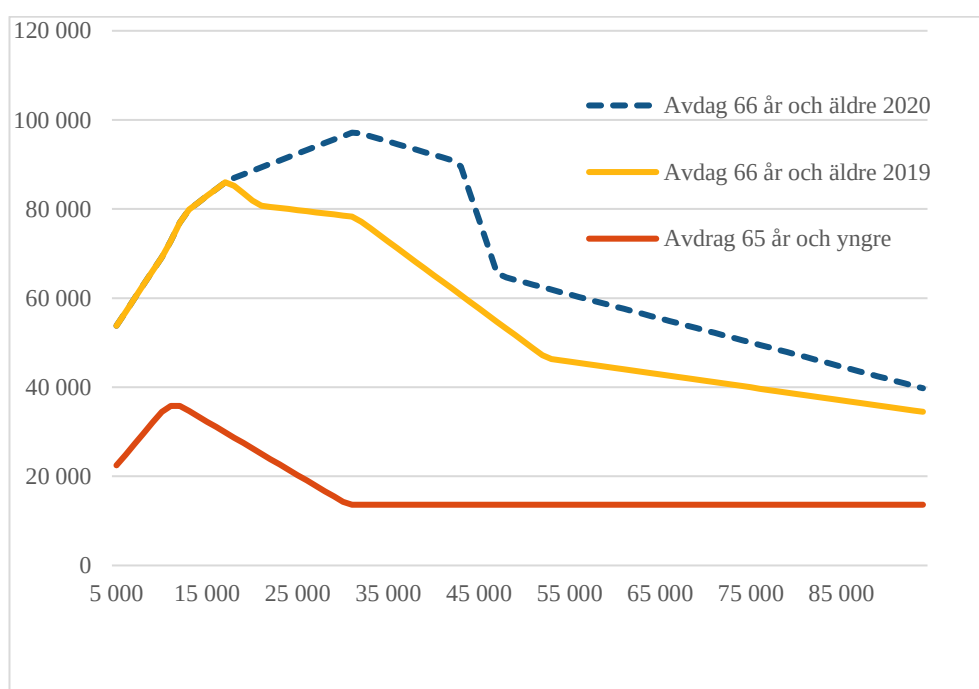
¹⁵ 2008 års ekonomiska vårproposition (prop. 2007/08:100).

¹⁶ Som påpekats ovan haltar Regeringens motivering eftersom beskattningen då liksom nu var lägre av pensioner under cirka 17 200 kronor än beskattningen av motsvarande arbetsinkomst.

¹⁷ Budgetpropositionen för 2019 (prop. 2019/2019:1)

Regeringen har föreslagit ytterligare skattesänkningar för personer som är 65 år eller äldre inför 2020.¹⁸ Skattesänkningen sker genom att höja det förhöjda grundavdraget ytterligare. Skälet är att minska skillnaden i beskattningen mellan förvärvsarbetsande och pensioner och för dem med inkomster mellan cirka 211 000 och 1 400 000 kronor per år, det vill säga för månadsinkomster mellan cirka 17 600 och 117 000 kronor år 2020¹⁹. Skattebortfallet för offentlig sektor beräknas till omkring 4,3 miljarder kronor. Förslaget innebär att 2020 kommer de personer som är äldre än 65 att som grupp betala cirka fem miljarder kronor mindre i skatt än om de hade beskattats på samma sätt som förvärvsaktiva.²⁰ Nedan i figur 3 illustreras regeringens förslag.

Figur 3 Regeringens förslag på det förhöjda grundavdraget för personer 65 år eller äldre



Ökad pension efter skatt

Som vi visar ovan i rapporten varierar skatteuttaget mellan olika typer av inkomster. I detta avsnitt visar vi skillnaden i månadsinkomst efter skatt mellan å ena sidan dem som är äldre än 65 år och utan arbetsinkomster, å andra sidan dem som är 65 år eller yngre och har arbetsinkomster. Det som påverkar nettoinkomsten för gruppen äldre är det förhöjda grundavdraget

¹⁸ Finansdepartementet "Ytterligare skattesänkningar för personer över 65 år" Fi2019/02411/S1 juni 2019

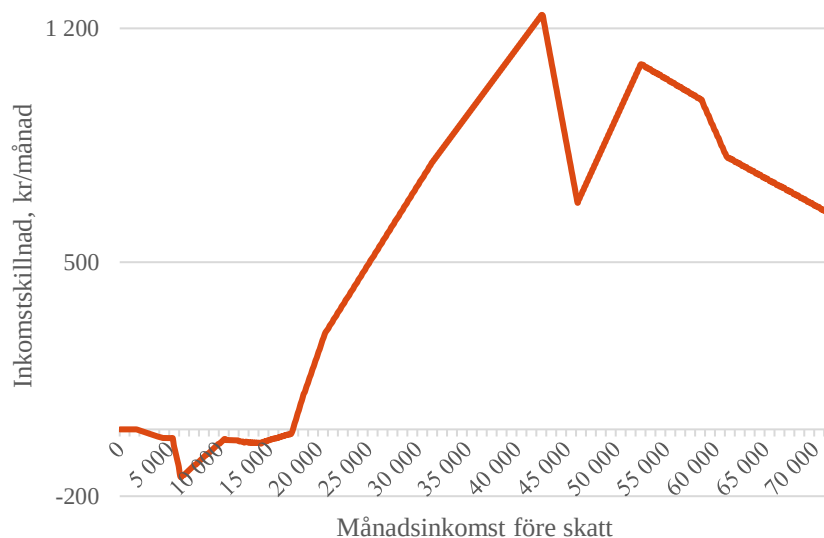
¹⁹ I 2019 års löner motsvarar beloppet 17 600 kronor ungefär 17 200 kronor.

²⁰ Om de äldre hade beskattats på motsvarande sätt som yngre förvärvsaktiva.

medan inkomsten efter skatt för gruppen yngre löntagare påverkas av det lägre grundavdraget men även av jobbskatteavdraget.

Nedan i figur 4 jämför vi de yngre löntagarnas inkomster efter skatt med de äldre pensionärernas pensioner efter skatt. Figuren visar alltså skillnaden i nettoinkomst mellan dessa två grupper. Ett negativt belopp visar att de äldre beskattas med lägre belopp än de yngre förvärvsaktiva medan ett positivt belopp innebär att de äldre påförs ett högre skatteuttag än de yngre.²¹

Figur 4 Skillnad i månadsinkomst efter skatt mellan löntagare 65 år eller yngre och pensionärer äldre än 65 år, 2019



Figuren visar att för pensioner, upp till omkring 17 200 kronor per månad, är skillnaden i inkomst efter skatt marginellt till de äldres fördel. De betalar från 0 till drygt 140 kronor per månad mindre i skatt än de med arbetsinkomster och som är yngre än 66 år. För högre inkomster betalar de äldre däremot en högre skatt, vid månadsinkomster om 18 000 kronor är skillnaden omkring 60 kronor till nackdel för de äldre. Därefter växer skillnaden kontinuerligt med stigande inkomst upp till cirka 42 500 kronor per månad, där uppgår skillnaden till cirka 1 240 kronor per månad. Efter denna månadsinkomst kommer de yngres beskattningsbara inkomst att uppnå gränsen för statlig inkomstskatt och det i sin tur medför att skillnaden mellan de två inkomstgrupperna minskar fram till månadsinkomsten om drygt 46 000 kronor, skillnaden uppgår här till cirka 680 kronor per månad. Skälet till att skillnaden inte fortsätter att minska utan ökar igen beror på att de yngres inkomster därefter omfattas av nästa steg i den statliga inkomstbeskattningen (värns-katten). Efter cirka 53 200 kronor/månad når även de äldre också gränsen för statlig inkomstskatt vilket medför att skillnaden i

²¹ Beräkningen utgår från en kommunalskatt om 32 procent.

nettoinkomst avtar. Skillnaden vid inkomster på 53 200 kronor och därutöver beror även på att de äldres grundavdrag trappas av med högre inkomster.

Skillnad i skatteuttag i kronor

Avsnittet ovan visade som sagt de olika i skattenivåerna i procent för olika inkomst- och åldersgrupper. Tabell 1 nedan visar den finansiella effekten av att gruppen äldre än 65 år beskattas på samma sätt som personer 65 år eller yngre. Gruppen äldre än 65 år omfattas av det förhöjda grundavdraget som ger en högre pension efter skatt. Gruppen som helhet får en skattelättnad på 34 miljarder kronor per år i jämförelse med dem som är yngre och har inkomster från socialförsäkringen (till exempel sjukpenning, pension och föräldrapenning). De med inkomster från socialförsäkringen omfattas av grundavdraget. Jämför vi istället med dem som är 65 år eller yngre och omfattas av jobbskatteavdraget (och grundavdraget) får gruppen äldre istället en skattelättnad på 0,9 miljarder kronor. Som grupp beskattas inte de som är äldre än 65 år hårdare än andra grupper i samhället.

Det finns stora skillnader i skatteuttaget inom gruppen äldre än 65 år och det beror på det förhöjda grundavdragets utformning med högre avdrag för låga inkomster. Avdraget trappas alltså av för högre inkomster. De äldre med månadsinkomst upp till 17 200 kronor betalar 2,3 miljarder mindre i skatt jämfört med dem som är 65 år eller yngre och har motsvarande arbetsinkomster. Äldre med inkomster över 17 200 kronor per månad betalar å andra sidan 1,4 miljarder konor mer i skatt per år än de som är 65 år eller yngre och har motsvarande arbetsinkomster.

Tabell 1: Skillnad i årligt skatteuttag beroende på åldersgrupp och typ av inkomst, i kronor

Jämförelsegrupp	Samtliga, äldre än 65 år (2,1 miljoner personer)	Äldre än 65 år, månadsinkomst <17 200 kronor (1 miljon personer)	Äldre än 65 år, månadsinkomst >17 200 kronor (1,1 miljoner personer)
65 eller yngre, Inkomster från socialförsäkringen (grundavdrag)	-34 miljarder	-14 miljarder	-20 miljarder
65 eller yngre, Inkomster från arbete (grundavdrag och jobbskatteavdrag)	-0,9 miljarder	-2,3 miljarder	1,4 miljarder

Källa: Statistiska centralbyråns undersökning om hushållens ekonomi från 2017, framräknad till respektive år med avseende på befolkning, ekonomi och gällande regler.

Not: Tabellen jämför skatteuttaget för dem som är äldre än 65 år (de får ta del av det förhöjda grundavdraget) i olika inkomstgrupper med skatteuttaget för dem som är 65 år eller yngre. Den yngre åldersgruppen är indelad i dem som har inkomster från socialförsäkringen (omfattas av grundavdrag) och de som omfattas av jobbskatteavdraget (får grundavdrag och skattereduktion för arbete).

Tabell 1 ovan avser samtliga personer som är äldre än 65 år, det vill säga oavsett om de tar ut pension eller tar del av det förhöjda jobbskatteavdraget för äldre än 65 år. I tabell 2 nedan ser enbart till personer med allmänna pensioner och som saknar löneinkomster.

Tabell 2 visar att pensionärer äldre än 65 år med inkomster från allmän pension (och inte lön) betalar som grupp cirka 2 miljarder kronor mer i skatt jämfört med den som är 65 år eller yngre och får jobbskatteavdrag. Skattebeloppet motsvarar drygt 90 kronor per person. Om de istället jämförs med dem som är 65 år eller yngre har inkomst från socialförsäkringen så betalar gruppen äldre än 65 år däremot 31 miljarder kronor mindre i skatt.

Liksom i tabell 1 ovan så är skillnaden i skatteuttaget olika beroende på vilken inkomstnivå pensionärerna har. De med inkomster upp till 17 200 kronor per månad betalar 1,4 miljarder mindre i skatt än förvärvsarbetare 65 år eller yngre medan pensionärer med inkomster över 17 200 kronor i månaden betalar 3,3 miljarder kronor mer än jämförelsegruppen. Motsvarande skillnader uppgår till 14 miljarder kronor respektive 17 miljarder kronor mindre i jämförelse med dem som är 65 år eller yngre och får inkomst från socialförsäkringen.

Tabell 2: Skillnad i årligt skatteuttag beroende på åldersgrupp och typ av inkomst för ålderspensionärer, i kronor

Jämförelsegrupp	Samtliga pensionärer äldre än 65 år (1,7 miljoner personer)	Pensionärer äldre än 65 år, månadsinkomst <17 200 kronor (0,9 miljon personer)	Pensionärer äldre än 65 år, månadsinkomst >17 200 kronor (0,8 miljoner personer)
65 eller yngre, Inkomster från socialförsäkringen (grundavdrag)	-31 miljarder	-14 miljarder	-17 miljarder
65 eller yngre, Inkomster från arbete (grundavdrag och jobbskatteavdrag)	2,0 miljarder	-1,4 miljarder	3,3 miljarder

Källa: Statistiska centralbyråns undersökning om hushållens ekonomi från 2017, framräknad till respektive år med avseende på befolkning, ekonomi och gällande regler.

Not: Tabellen jämför skatteuttaget för dem som är äldre än 65 år (de får ta del av det förhöjda grundavdraget) i olika inkomstgrupper med skatteuttaget för dem som är 65 år eller yngre. I denna grupp ingår *inte* de i åldersgruppen som har löneinkomster. Den yngre åldersgruppen är indelad i dem som har inkomster från socialförsäkringen (omfattas av grundavdrag) och de som omfattas av jobbskatteavdraget (får grundavdrag och skattereduktion för arbete).

Finansiell effekt för offentlig sektor

Ovan i rapporten beräknade vi att det förhöjda grundavdraget ger ett bortfall i skatteintäkter om cirka 34 miljarder kronor per år. Tabell 3 nedan visar att om pensionärer (alla åldrar) och löntagare (alla åldrar) beskattas som yngre förvärvsaktiva där pensionen²² ingår i underlaget för det s.k.

jobbsskatteavdraget så skulle det offentliga skattebortfallet bli cirka två miljarder kronor per år. Skattereduktionen görs mot den kommunala inkomstskatten men finansieras av staten, därför blir det ett intäktsbortfall för den statliga sektorn. Skatteintäkterna för kommunerna ökar till cirka 32,5 miljarder kronor beroende på att den beskattningsbara inkomsten blir högre när det förhöjda grundavdraget reduceras ned till nivån för grundavdraget. De samlade effekterna för hela pensionärskollektivet, oavsett ålder, blir att de betalar 1,7 miljarder kronor mindre i skatt, det vill säga en ökning av dessa pensionärernas inkomster efter skatt med 1,7 miljarder kronor.

Tabell 3 Finansiell effekt vid skattereduktion istället för förhöjt grundavdrag för dem som är 65 år eller äldre, miljarder kronor

Sektor	2019	2020	2021
Staten	-34,2	-35,7	-36,9
Kommunerna	32,5	33,7	34,8
Ålderspensionssystemet	0,0	0,0	0,0
Totalt offentlig sektor	-1,7	-2,0	-2,1
Hushållen	1,7	2,0	2,1

Not: Tabellen visar de finansiella effekterna av att ersätta dagens förhöjda grundavdrag i inkomstbeskattningen för dem som är 65 år eller äldre vid ingången av beskattningsåret med ett jobbsskatteavdraget likt dem som är yngre än 65 år för inkomstrelaterade pensioner. Skattereduktionen innebär att statens skatteintäkter minskar med 32,8 miljarder kronor eftersom det är staten som finansieras reduktionen. Skatteintäkterna för kommunerna ökar med 32,5 miljarder kronor eftersom den beskattningsbara inkomsten höjs när det förhöjda grundavdraget ersätts med grundavdraget. Totalt för den offentliga sektorn minskar skatteintäkterna med 1,7 miljarder kronor, vilket betyder att hushållen betalar 1,7 miljarder mindre i inkomstskatt när skattereduktionen ersätter det förhöjda grundavdraget.

I bilaga 1 redovisar vi vissa fördelningseffekter av skattelättnaden för hushållen 2019 av den mer enhetliga beskattningen.

²² Garanti-, inkomst-, tilläggs- och premiepension och tjänstepension samt pension från individuellt privat sparande.

Diskussion

Det förhöjda grundavdraget – ett mångsidigt verktyg

Syftet med det förhöjda grundavdraget har förändrats över tid från att vara ett verktyg för att förbättra den ekonomiska situationen för enbart en begränsad grupp ålderspensionärer med relativt låga inkomster till att numera ha flera syften. Det förhöjda grundavdraget ges nu till alla individer som är äldre än 65 år i syfte att förbättra den ekonomiska situationen för samtliga dessa individer. Regeringen vill fortsatt stärka ekonomin för dem i åldersgruppen med relativt låga inkomster och det gör man genom att ge ett relativt högre förhöjt grundavdrag till dem som har inkomster upp till 17 200 kronor per månad. Skatteuttaget för denna åldersgrupp med relativt låga månadsinkomster är förstås lägre än för övriga i åldersgruppen men också lägre än för dem som har jobbskatteavdrag och är 65 år eller yngre, givet samma relativt låga inkomster.

Förutom att det förhöjda grundavdraget används som medel för att förbättra inkomsten efter skatt för vissa ålders- och inkomstgrupper så använder regeringen det samtidigt till att minska skillnaden i skatteuttaget mellan å ena sidan dem som är 65 år eller yngre och har arbetsinkomster och å andra sidan dem som är äldre än 65 år och som har inkomster som överstiger 17 200 kronor per månad. Detta gör man genom att dels stegvis höja tilläggsbeloppet i det förhöjda grundavdraget och dels anpassa det förhöjda grundavdraget och skattereduktionen på arbetsinkomster till varandra. Regeringen har aviserat att man vill att skillnaden i skatteuttaget mellan dessa två grupper ska utjämnas helt på sikt. Regeringen motiverar skatteutjämnningen med att pension är att ses som uppskjuten lön och därför ska inte pensioner ha ett högre skatteuttag än arbetsinkomster. De med månadsinkomster upp till 17 200 kronor omfattas dock inte av utjämnningen utan verkar även i fortsättningen få ett mer generöst förhöjt grundavdrag.

Regeringen förklarar dock inte varför pensioner som tas ut före 65 års ålder ska ha ett högre skatteuttag än pensioner som tas ut efter 65 års ålder. Likaså förklarar man inte varför det är just skattereduktionen på arbetsinkomster för dem som är yngre 65 år som är jämförelsenormen, till exempel skulle skattereduktionen på arbetsinkomster för dem som är äldre än 65 år kunna vara normen. Regeringen beaktar inte heller att allt intjänande till det allmänna pensionssystemet inte baseras på arbete. Till exempel baseras intjänandet till inkomst- tillägs- och premiepensionen även på barnår och studier samt att pensionsrätter även kommer från bland annat sjukpenning, förtidspension, a-kassa och föräldraförsäkringen. Ett annat exempel är garantipensionen som baseras på antalet bostättningsår i Sverige och på ett lågt intjänande till de inkomstgrundande delarna i pensionen.

Det förhöjda grundavdraget – ett skattebortfall som inte redovisas

Pensionsmyndighetens beräkningar visar att den del av det förhöjda grundavdraget som överstiger grundavdraget, det vill säga tilläggsbeloppet, ger ett bortfall av offentliga sektorns skatteintäkter med omkring 34 miljarder kronor. Bortfallet har inte redovisats av någon regering, vilket förefaller vara ett avsteg från principen att redovisa särregler i skattelagstiftningen som ger skattelättnader.²³

Det särskilda grundavdrag för pensionärer som fanns tidigare avskaffades 2003 för få att lika beskattning av arbetsinkomst och pension. Det särskilda grundavdraget betraktades som en skatteutgift (tidigare benämnd som skatteavvikelse) och man tog upp skillnaden i beskattningen som en skatteutgift i statens budget.

Riksrevisionen har i en rapport till regeringen (RiR 2010:11), gått igenom tidigare års skatteutgifter och konstaterar att grundavdrag till äldre är att betrakta som en skatteutgift; ”om den tidigare normen för enhetlig beskattning av inkomst av tjänst hade tillämpats på ett konsekvent sätt, borde även det nuvarande förhöjda grundavdraget för pensionärer redovisas som en avvikelse”.

Det förhöjda grundavdraget – ett utökat grundskydd för låga inkomster?

Statens samlade utgifter för grundskyddet i det allmänna pensionssystemet, det vill säga garantipension, efterlevandestöd, bostadstillägg och äldreomsorgsstöd, beräknas uppgå till nästan 34 miljarder kronor för 2019.²⁴

Det förhöjda grundavdraget riktar sig till den äldre delen av befolkningen, varav i stort sett alla har den allmänna pensionen som huvudsaklig inkomstkälla. Det förhöjda grundavdraget har som sagt utformats så att de med låga pensioner betalar lägre skatt än de förvärvsaktiva med motsvarande inkomster. Skatteuttaget är så lågt att man skulle kunna hävda att skattereglerna i praktiken är en del av grundskyddet för pensionärer och därför bör ingå i statens redovisning av kostnaderna för statens kostnader för grundskyddet för äldre.

Det är inte självklart hur stor del av skattelättnaden från tilläggsbeloppet i det förhöjda grundavdraget som kan anses ingå i grundskyddet och skatteutgiften, om det är hela eller delar av det. Det är inte heller självklart vilken jämförelsenorm beräkningarna bör baseras på, är det enbart

²³ Budgetlagen (2011:203).

²⁴ Uppgiften är en prognos för 2019; garantipension 13,1 miljarder kronor, bostadstillägg till pensionärer 9,1 miljarder kronor, äldreomsorgsstöd 1,2 miljarder kronor och efterlevandepension 10,3 miljarder kronor. Prognosen för de samlade utgifterna summerar till cirka 33,7 miljarder kronor för 2019.

grundavdraget i åldersgruppen 65 år eller yngre och med inkomster från socialförsäkringen, är det skattereduktionen för arbetsinkomster tillsammans med grundavdraget i gruppen 65 år eller yngre eller är det en annan norm. Två möjliga alternativ tas upp i tabell 1 ovan i rapporten; 14 miljarder kronor per år (jämförelsegruppen är personer 65 år eller yngre med inkomster från socialförsäkringen) och 2,3 miljarder kronor per år (i jämförelse med 65 år eller yngre och med jobbskatteavdrag).

Referenser

- Lewin, Bengt, 2009, "Efter skattereformen – en genomgång av svensk skattepolitik 1992-2009", Underlagsrapport till Riksrevisionen.
- Finanspolitiska rådet, 2008, Svensk finanspolitik.
- Pensioner och skatt 2019, Pensionsmyndigheten.
- Regeringen 2008 års ekonomiska vårproposition, prop. 2007/08:100.
- Regeringens skrivelse 2017/18:98 "Redovisning av skatteutgifter 2018"
- Riksrevisionen 2007:3 "Regeringens beredning och redovisning av skatteutgifter"
- Riksrevisionen 2010:11 "Enhetlig beskattning"
- Riksrevisionen 2017:12 "Regeringens skatteutgiftsredovisning – som riksdagen vill ha den?"
- Peter Nilsson SNS "Den allmänna pensionsavgiften och inkomstskatten, SNS 2017
- Äldres marginaleffekter, 2017 Pensionsmyndigheten

Bilaga: Fördelningseffekter mellan förvärvsarbetande och ålderspensionärer vid enhetlig beskattning

Även om våra beräkningar huvudsakligen syftar till att övergripande visa vissa effekter av den olikformiga beskattningen av arbetsinkomster och pension kan det vara av intresse att mer detaljerat se vilka effekter en likformig beskattning skulle få. Tabell 4 nedan visar inkomstfördelningen för samtliga som är 66 år eller äldre, löntagare yngre än 65 år samt pensionärer 65 år eller yngre. Inkomsten utgörs av taxerade inkomster före – förvärvsaktivas, ålderspensionärers och övriga – som är sorterade i stigande ordning och sedan grupperade i 10 lika stora grupper (decilgrupper). Kolumn 6 i tabellen visar hur den totala skatteförändringen om cirka 1 700 miljoner kronor²⁵ fördelas inom varje decilgrupp.

²⁵ Även ev. effekt på bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd är inkluderade där de vuxna antas dela på bidragen, så kallad individuell disponibel inkomst. Effekten på dessa bidrag är dock marginella.

Tabell 4 Fördelning av inkomster före skatt och fördelning av förändringen i skatteuttag när det förhöjda skatteavdraget slopas och när samtliga som tar ut allmän pension omfattas av jobbskatteavdragets skattereduktion

Decil	Årsinkomst i kronor	Andel av de som är 66 år eller äldre, Procent	Andel av övriga, procent	Andel av samtliga, Procent	Förändring i skatteuttag, genomsnitt per person, kronor per månad
1	0 – 68 000	3,4	12,2	10	-10
2	68 00 – 140 600	15,7	8,1	10	-100
3	140 600 – 191 500	21,8	6,0	10	-60
4	191 500 – 241 600	20,4	8,7	10	20
5	241 600 – 291 700	13,9	10,9	10	110
6	291 700 – 340 200	7,3	11,9	10	70
7	340 200 – 389 400	4,7	12,0	10	60
8	389 400 – 453 400	4,5	11,9	10	60
9	453 400 – 556 600	4,8	11,9	10	30
10	556 600 –	5,0	11,8	10	20
Samtliga		100	100	100	20

Not 1: Årsinkomster är taxerade inkomster före skatt och är uppdelade i 10 lika stora grupper (decilgrupper), i storleksordning från lägsta till högsta inkomst. Decilgrupp 1 omfattar alltså de 10 procent med lägsta inkomsterna medan decilgrupp 10 omfattar de 10 procent med de högsta inkomsterna. Varje inkomstgrupp innehåller lika många personer. Not 2: Tabellen redovisar fördelningen av andelen personer med fastställda inkomster uppdelat på de som är 66 år eller äldre (totalt cirka 2 045 400 personer) samt de yngre, 65 år eller yngre (totalt omkring 6 102 300 personer). Bland de yngre ingår de individer som tar ut pension vid 65 års ålder eller tidigare.

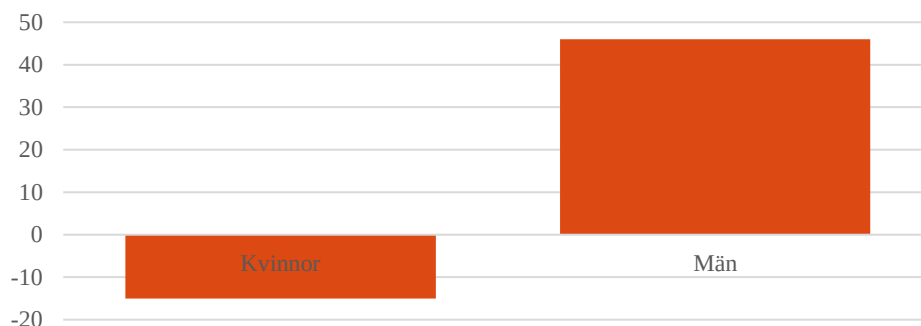
Tabell 4 visar att inkomsten efter skatt blir lägre (och negativt) för dem i decilgrupperna 1–3 med en skattereduktion istället för det förhöjda grundavdraget. Vi ser att de som är 66 år eller äldre i högre grad befinner sig i de lägre decilgrupperna, cirka 72 procent finns i decilgrupperna 2–5.

Figur 4 tidigare i rapporten visar att med ett förhöjt grundavdrag så får de med inkomster upp till 204 000 kronor per år (17 200 kronor per månad) ett något lägre skatteuttag än de med motsvarande arbetsinkomster. Tabell 4 visar att de med årsinkomster upp till 191 500 kronor (nästan 16 000 kronor per månad) skulle få ett högre skatteuttag om de beskattades som yngre förvärvsarbetande.

Figur 5 nedan visar att skattereduktionen i större utsträckning ger lägre pensioner efter skatt för kvinnor än för män. Det beror på att kvinnor i genomsnitt har lägre pensioner än män och därför är det vanligare att

kvinnor återfinns i de lägre inkomstgrupperna medan män i högre grad finns i de högre inkomstgrupperna. En skattereduktion är därför i genomsnitt mer fördelaktigt för män.

Figur 5 Genomsnittlig förändring av disponibel inkomst per månad för kvinnor respektive män



Figur 6 nedan visar att pensionärer som ännu inte fyllt 66 år får en bättre disponibel inkomst av att omfattas av en skattereduktion så som de yngre med arbetsinkomster.

Figur 6 Genomsnittlig förändring av disponibel inkomst per månad uppdelat på åldersgrupper

