SKATTENYTT

OFFICIELLT ORGAN FÖR TAXERINGSNÄMNDSORDFÖRANDENAS RIKSFÖRBUND

NR 6 1977

Förslag om inflationsskyddad skatteskala

Av kammarrättsfiskalerna Gerhard Gammer och Lars Holm.

Inledning

1972 års skatteutredning[1] har den 22 april i år avlämnat delbetänkandet "Inflationsskyddad skatteskala" (SOU 1977:18). Delbetänkandet har föranletts av tilläggsdirektiv som utredningen fick kort efter regeringsskiftet. I delbetänkandet föreslås att grundavdraget och skiktgränserna i statsskatteskalan anknyts till basbeloppet enligt lagen om allmän försäkring. Förslaget, som i enlighet med tilläggsdirektiven arbetats fram med förtur, är avsett att träda i kraft den 1 januari 1978.

Utredningens förslag är inte enhälligt. Enighet råder om att i det nuvarande skattesystemet leder inflationen vid oförändrade regler till en fortlöpande skatteskärpning. Delade meningar råder däremot om hur man lämpligen skall begränsa eller motverka denna effekt.

[1] Utredningen, som huvudsakligen skall se över inkomst-, förmögenhets-, mervärde-, arvs- och gåvoskatt rörande fysiska personer och därmed jämställda skattskyldiga, består av ledamöterna, direktören Bo Jonas Sjönander, ordförande, departementsrådet Gunnar Björne (budgetdepartementet), riksdagsledamöterna Carl-Henrik Hermansson (vpk), Erik Brandt (f.d. riksdagsledamot, s), Arne Gadd (s), Gördis Hörnlund (s), Valter Kristenson (s), Holger Bergqvist (fp), Eric Enlund (fp), Alvar Andersson (c), Tage Sundkvist (c) och Bo Lundgren (m), partisekreteraren Lars Tobisson (m), sekreteraren Anna Hedborg (LO), förbundsordföranden Sune Tidefelt (TCO), professorn Osborne Bartley (SACO/SR) samt direktören Nils Holgerson (SAF). Vid utarbetandet av delbetänkandet har utredningen biträtts av experterna, kammarrättsassessorn Per Anclow, direktören Karl Olov Andersson, fil.kand. Percy Bargholtz, kanslirådet Bertil Edlund, departementssekreteraren Ingmar Fries, kanslisekreteraren Annika Persson, departementsrådet Anders Swartling, statssekreteraren Lars Wohlin och docenten Carl Johan Åberg. Sekreterare i utredningen är hovrättsassessorn Bodil Hulgaard och biträdande sekreterare kammarrättsfiskalerna Gerhard Gammer, Lars Holm och Kerstin Nyström.

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-15 01:21:20

Inflationens inverkan på skatteuttaget

Uppdraget bör ses mot bakgrund av att dagens statsskatteskala kännetecknas av en mycket stark progressivitet i de inkomstlägen där majoriteten av löntagarna och egenföretagarna befinner sig. Detta leder i många fall till höga marginaleffekter, vilka ytterligare förstärks i de fall där gällande avtrappningsregler för bostadstillägg tillämpas samtidigt.

Progressiviteten i statsskatteskalan innebär som bekant att skatteuttaget är högre i varje skatteskikt än i det närmast föregående. Detta medför, eftersom skiktgränserna anges i fasta belopp, att den genomsnittliga skattesatsen stiger med inkomsten. En inkomst som stiger i takt med inflationen, d v s en realt oförändrad inkomst, drabbas därigenom av skärpt beskattning, vilket i sin tur leder till att inkomsten efter skatt minskar i köpkraft. En vanlig uppfattning är att denna effekt bara inträder vid passerandet av en skiktgräns. Eftersom inkomstökningar träffas av den i toppen gällande marginalskattesatsen innebär emellertid varje inkomstökning att den genomsnittliga skattesatsen stiger.

Den progression som träffar en inkomsttagare skärps således automatiskt i takt med att inflationen för upp de skattskyldiga i allt högre nominella inkomster. Om inga åtgärder vidtas ökar skatteuttaget mer ju högre inflationen är. Den höga inflationstakt som rått under 1970-talet har därför medfört att det ansetts nödvändigt att praktiskt taget varje år göra en skatteomläggning för att begränsa inflationens effekter. Därigenom har man även avsett att underlätta löneförhandlingarna.

I sitt delbetänkande lämnar utredningen en närmare redogörelse för inflationens ovan beskrivna inverkan på skatteuttaget. De individuella effekterna åskådliggörs i tabellform. I en av tabellerna visas bl a att vid en inkomst på 50 000 kr krävs det en löneökning på drygt 14 % för att nettolönen skall bibehålla sitt realvärde vid en inflation på 8 %.

Givetvis är varken den höga inflationstakten eller dess inverkan på skatteuttaget en unik företeelse för vårt land. Av utredningens redogörelse för inflationsskydd i andra länder framgår dock att det hittills bara är Danmark, Kanada och Nederländerna som har infört ett mera fullständigt inflationsskydd, som innebär automatiska justeringar i takt med förändringar i penningvärdet.

Beräkning av inflationstakten

Utredningen anser att konsumentprisindex (KPI) utgör en lämplig mätare av inflationen. Detta index, som beräknas av statistiska centralbyrån och fastställs av regeringen, avser att visa hur stor kompensation som behövs för att vid prisstegringar behålla en oförändrad konsumtionsnivå. KPI har fått en vidsträckt användning som mätare av penningvärdeförändringen.

För värdesäkring av olika belopp är det vanligt att KPI inte används i renodlad form utan i stället t ex knyts till ett basbelopp, som framräknas med KPI som grund. Höjs KPI, d v s stiger priserna, höjs även basbeloppet. Ge-

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-15 01:21:20

nom en spärregel ändras dock basbeloppet först sedan KPI stigit 3 % sedan föregående ändring.

Förutom inom den allmänna försäkringen förekommer regler som anknutits till basbeloppet i ett flertal författningar, på senare tid också i ökad utsträckning inom skattelagstiftningen. Med hänsyn till den vidsträckta användning statsmakterna givit basbeloppet anser utredningen det naturligt att använda detta som grund för inflationsskyddet.

I delbetänkandet konstateras att inflationsskyddet måste grunda sig på en prisutveckling som ägt rum före inkomståret. För att inte eftersläpningen skall blir för stor bör dock mätningen av prisutvecklingen göras så sent som möjligt före inkomståret. Utredningen föreslår därför att basbeloppet för november månad före inkomståret läggs till grund för inflationsskyddet. Detta basbelopp föreligger omkring den 20 oktober och grundar sig på materialinsamling under september månad. God tid bör då finnas att i vanlig ordning framställa preliminärskattetabeller.

Utredningen framhåller att eftersläpningen får till följd att hushållen i någon utsträckning blir överkompenserade om inflationstakten sjunker och underkompenserade om den ökar. Utredningen anser dock inte att förändringarna i inflationstakten från år till år normalt är så stora att denna effekt kan tillmätas någon större betydelse. Om det vid något tillfälle ändå skulle ske en onormalt stor förändring förutsätter utredningen att regering och riksdag vidtar de särskilda åtgärder läget kan kräva.

I anslutning till valet av mätare av penningvärdeförändringen berör utredningen frågan om KPI ger en rättvisande bild av förändringen i levnadskostnader vid olika inkomstförhållanden och konsumtionsmönster. Man konstaterar därvid, att det material som finns i frågan inte tillåter några säkra slutsatser, men att det närmast ger vid handen att några mer betydande skillnader inte föreligger.

Även frågan om den inverkan som förändringar av indirekta skatter och subventioner har på KPI och därmed på basbeloppet berörs. Utredningen noterar därvid, att prisändringar, oavsett om de beror på förändringar i kostnadsläget, indirekta skatter eller subventioner, påverkar KPI. En förändring av t ex mervärdeskattens höjd kan därför under vissa omständigheter komma att påverka basbeloppets storlek för november månad. En tillfällig höjning av mervärdeskatten skulle alltså kunna få till effekt att justeringen av inkomstskatten påföljande år blev något större än annars, medan en tillfällig sänkning på motsvarande sätt skulle kunna leda till en något mindre justering. Utredningen anser att en sådan koppling i princip kan anses vara oförmånlig men att de praktiska olägenheterna inte får överdrivas.

Inflationsskyddets konstruktion

Utredningen föreslår således att inflationsskyddet skall omfatta förutom skiktgränserna i statsskatteskalan även grundavdraget. Skälet till att även

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-15 01:21:20

detta medtagits anges främst vara av hänsyn till inkomsttagarna i de allra lägsta inkomstskikten.

Utredningen påpekar att goda skäl kan anföras för att utsträcka omfattningen av inflationsskyddet även till många av de fasta belopp som finns i övrigt i inkomstskattesystemet. Enligt tilläggsdirektiven bör dock utredningens genomgripande översyn av skattereglerna vara avslutad före utgången av november 1977. För att inte försvåra eller föregripa den fortsatta översynen har utredningen därför valt att enbart ta ställning till grunddragen i inflationsskyddet och låta vissa detaljfrågor anstå till slutbetänkandet. Utredningen har därför inte tagit ställning till om inflationsskyddet bör utsträckas till ytterligare regler i skattesystemet.

Förslaget innebär att 1977 års statsskatteskala och grundavdraget så exakt som möjligt omvandlas till basbelopp med utgångspunkt från basbeloppet 10 400 kr, avseende november 1976. Noggrannheten har därvid för skiktgränserna satts till en tiondels och för grundavdraget till en hundradels basbelopp. Nedanstående tabell utvisar nuvarande skiktgränser, de föreslagna skiktgränserna och de senare omvandlade tillbaka till kronor efter att basbeloppet stigit till 11 100 kr.

Beskattningsbar inkomst		
Skiktgränserna i kr. enligt reglerna för 1977	Skiktgränserna enligt reglerna för 1977 i basbelopp (basbelopp = november 1976, 10 400 kr).	Skiktgränserna omvandlade i kr. efter att basbeloppet stigit till 11 100 kr.
1	2	3
— 15 000	— 1,4 basbelopp	— 15 540
15 000— 20 000	1,4— 1,9 ”	15 540— 21 090
20 000— 25 000	1,9— 2,4 ”	21 090— 26 640
25 000— 30 000	2,4— 2,9 ”	26 640— 32 190
30 000— 35 000	2,9— 3,4 ”	32 190— 37 740
35 000— 40 000	3,4— 3,8 ”	37 740— 42 180
40 000— 45 000	3,8— 4,3 ”	42 180— 47 730
45 000— 50 000	4,3— 4,8 ”	47 730— 53 280
50 000— 55 000	4,8— 5,3 ”	53 280— 58 830
55 000— 60 000	5,3— 5,8 ”	58 830— 64 380
60 000— 65 000	5,8— 6,2 ”	64 380— 68 820
65 000— 70 000	6,2— 6,7 ”	68 820— 74 370
70 000— 80 000	6,7— 7,7 ”	74 370— 85 470
80 000—100 000	7,7— 9,6 ”	85 470—106 560
100 000—150 000	9,6—14,4 ”	106 560—159 840
150 000—	14,4— ”	159 840—

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-15 01:21:20

Grundavdraget föreslås uppgå till 0,44 basbelopp, vilket motsvarar 4 576 kr.

Enligt förslaget bör skiktgränser och grundavdrag anges i basbelopp i lagtexten. Det får sedan ankomma på riksskatteverket att inför varje beskattningsår omvandla basbeloppen till kronor.

Utredningen pekar på att den valda nivån på noggrannhet vid översättningen till basbelopp medför en viss differens jämfört med nuvarande skiktgränser. För de enskilda inkomsttagarna innebär detta dock bara en förändring av skatteuttaget med någon eller några tior per år.

De förändringar utredningen föreslår beträffande skiktgränser och grundavdrag har inte samordnats med de avrundningsregler som finns i nuvarande skattelagstiftning.

Inte heller har utredningen ändrat reglerna för skattereduktionen (det s k 1 800-kronorsavdraget). Även efter en uppräkning av grundavdraget kommer skattereduktionen att avtrappas så att den bortfaller helt när den statligt taxerade inkomsten uppgår till 4 500 kr, d v s till grundavdragets nuvarande belopp.

Utredningen påpekar att det även i andra författningar finns regler som anknutits till storleken av fullt grundavdrag, d v s 4 500 kr, och att de regler som anger detta belopp inte helt kommer att korrespondera med beskattningsreglerna sedan grundavdraget inflationsskyddats.

Utredningen är medveten om att dessa ofullkomligheter kan utgöra en olägenhet men anser att denna är av begränsad betydelse. Med hänsyn härtill och till att utredningen strävat efter att inte föregripa kommande ställningstaganden har man valt att låta frågan om eventuella följdändringar anstå till slutbetänkandet.

Effekter av förslaget

Som tidigare nämnts beror inflationens inverkan på skatteuttaget till största delen på att skiktgränserna i statsskatteskalan anges i fasta belopp. Enligt utredningen undanröjs denna effekt genom att skiktgränserna anknyts till basbeloppet. Härigenom uppnås att skikten tänjs ut och förskjuts uppåt i takt med att basbeloppet ökar. Resultatet blir att den del av en inkomstökning som motsvarar penningvärdeförsämringen beskattas med samma genomsnittliga skattesats som tidigare. Endast den reala förändringen, d v s den del av inkomstökningen som överstiger inflationen, träffas av den högre marginella skattesatsen och således av skärpt beskattning. — I en första kommentar till utredningens förslag har budgetministern också framhållit att det föreslagna inflationsskyddet inte innebär någon skattesänkning utan bara en garanti för att inflationen inte automatiskt höjer skatteuttaget.

Utredningen framhåller att det föreslagna inflationsskyddet inte får någon effekt under ett inkomstår oavsett inflationstakten. Effekten inträder istället mellan två inkomstår genom att skatteskalans skikt då räknas om i förhållande till den senaste periodens inflation.

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-15 01:21:20

Utredningen har i tabeller visat att om inga åtgärder vidtas medför sådana inkomstökningar som normalt förekommit under senare år realt ökad inkomst efter skatt endast för inkomsttagare i de lägsta inkomstskikten men ingen real förbättring för inkomsttagare i de inkomstskikt där flertalet heltidssysselsatta befinner sig. Staten får däremot alltid realt ökade skatteintäkter från alla inkomsttagargrupper. Ett inflationsskydd medför däremot såväl realt ökad inkomst efter skatt för de flesta inkomsttagarna som realt ökade skatteintäkter för staten.

Utredningen anser att det föreslagna inflationsskyddet är fördelningspolitiskt neutralt och inte innebär annat än ett bevarande i fast penningvärde av den skattefördelning som beslutats av riksdagen. Realinkomstökningar medför fortfarande skärpt beskattning men någon inkomstutjämning därutöver sker inte längre via skattesystemet. Utredningen framhåller att detta dock inte innebär att skatteuttaget eller dess fördelning blivit låst utan att, som det också betonas i tilläggsdirektiven, det givetvis även i fortsättningen står riksdagen fritt att vid varje tidpunkt förändra skatteuttaget på det sätt som bedöms önskvärt.

Statsfinansiellt innebär förslaget att den inflationsskatteskärpning som annars automatiskt skulle ha uppstått uteblir. Stat och kommun får även i fortsättningen stigande inkomster varje år. Denna ökning blir dock mindre snabb än den skulle bli utan inflationsskydd. Utredningen anger att skillnaden i ökningstakten beror på inflationsutvecklingen. Ju större del av inkomstökningarna som är hänförlig till inflationen desto större blir den uteblivna skatteökningen.

Utredningen anser att det inte är möjligt att på förhand med någon säkerhet beräkna storleken på den skatteökning som inflationsskyddet förhindrar. Utredningen anger att storleken är helt beroende av den framtida inflationstakten. Om basbeloppet för november 1977 t ex skulle vara 11 100 alternativt 11 400 kr, skulle den uteblivna skatteskärpningen för år 1978 uppgå till totalt cirka 3 100 resp 4 350 milj kr. Genom att inflationsskyddet också omfattar grundavdraget kommer en viss del av detta belopp att falla på kommunerna. Utredningen anser dock att en närmare diskussion av de problem detta kan medföra för kommunerna kan anstå till slutbetänkandet eftersom de på grund av rådande eftersläpning vid utbetalning av skattemedel från staten påverkas först från år 1980.

I ett särskilt avsnitt tar utredningen upp frågan om inflationsskyddet kan få några stabiliseringspolitiska effekter. Utredningen anser det dock inte möjligt att på förhand dra några entyda slutsatser. Stabiliseringspolitiken är till sin natur kortsiktig och dess utformning måste förändras efter konjunkturläget. Samma sak gäller beträffande skattesystemets s k inbyggda stabiliseringseffekt. Likaväl som denna får samhällsekonomiskt positiva verkningar i vissa konjunkturlägen kan den få motsatta verkningar i andra.

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-15 01:21:20

Reservationer och särskilda yttranden

Ledamöterna Brandt, Gadd, Hedborg, Hörnlund och Kristenson anser i en gemensam reservation att det framlagda förslaget inte bör genomföras. Effekterna av inflationen bör istället beaktas genom återkommande skatteomläggningar.

I reservationen anförs bl a att de skatteomläggningar, som genomförts för åren 1973, 1974, 1975 och 1976 medfört lägre skatter för praktiskt taget samtliga löntagare och att de faktiska marginalskatterna för löntagare i låg- och mellaninkomstlägen inte utgör det problem som den borgerliga majoriteten gör gällande i sin skrivning. Reservanterna redovisar i tabellform jämförelser mellan de skattesänkningar som blev resultatet av de nämnda fyra årens skatteomläggningar och de skattesänkningar som skulle ha blivit följden av en samtidigt införd indexreglering av den föreslagna modellen. Reservanterna menar att de redovisade jämförelserna visar att skatteomläggningarna i en rad avseenden är bättre än en indexreglering.

Fördelarna med omläggningar anges vara att de kan utformas på ett fördelningspolitiskt lämpligt sätt och att en effektivare stabiliseringspolitik kan föras genom att återkommande omläggningar ger möjlighet till större flexibilitet. Vidare kan inflationsbekämpningen göras effektivare bl a genom att omläggningarnas skattesänkningar vägs in vid avtalsförhandlingarna. Genom att omläggningarna kan kopplas till höjningar av bl a arbetsgivaravgifterna uppnås en bättre statsfinansiell effekt. Slutligen skapar omläggningarna bättre möjligheter att påverka marginalskatterna för inkomsttagare i vanliga inkomstlägen.

Det föreslagna inflationsskyddet anges däremot medföra att de fördelningspolitiska orättvisorna förstärks, att möjligheterna att föra en effektiv stabiliseringspolitik försvåras, att inflationen påskyndas och att statsfinanserna försvagas.

Ledamoten Hedborg har dessutom avlämnat en särskild reservation.

Ledamoten Hermansson anser i en reservation att förslaget främst gynnar de högre inkomsttagarna och att det är fördelningspolitiskt oacceptabelt. Han är också kritisk mot att utredningen inte redovisat hur det beräknade skattebortfallet för staten och kommunerna skall täckas. Vidare anser han att förslaget sannolikt innebär större svårigheter att på ett smidigt och effektivt sätt använda skattepolitiken i stabiliseringspolitiskt syfte. Han förordar istället förändringar av skatteskalorna antingen årligen eller med så långa mellanrum som krävs med hänsyn till bl a prisutvecklingen.

Ledamoten Tidefelt, som ansluter sig till det system för inflationsskydd som utredningen arbetat fram, anför i ett särskilt yttrande, att det kan ifrågasättas om inte den översyn av skattereglerna som utredningen håller på med borde vara avslutad innan inflationsskyddet tas i bruk. Han anser att denna översyn måste leda till betydande sänkning av den direkta beskattningen. Sänkningen får troligen ske etappvis och måste omfatta justeringar långt ut-

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-15 01:21:20

över de som motsvaras av en indexreglering. Han anser därför att det kanske tidigast 1982 kan bli aktuellt att indexregleringssystemet tas i bruk.

Experten Åberg har avlämnat ett särskilt yttrande, vari han i huvudsak ansluter sig till de uppfattningar som framförts i reservationen av Brandt m fl.

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-15 01:21:20