

Motion till riksdagen

1987/88:Sk309

av Martin Olsson (c)

om begränsning av marginals-katten för
folkpensionärer med låg pension

Folkpensionärer har rätt till ett extra avdrag vid beräkning av beskattningsbar inkomst. Avdraget är högst vid en nivå motsvarande folkpension och pensionstillskott och reduceras på grund av dels inkomster över denna nivå, dels förmögenhet över 90 000 kr. Reduceringsreglerna leder till att folkpensionärer med låg pension kan drabbas av mycket höga margineffekter. Minskningen av det extra avdraget vid ökad inkomst leder nämligen till att ca 60 % av inkomsten får erläggas i ökad skatt i lägre inkomstlägen. Om inkomsten består av ränta på besparingar kan – som redovisas i denna motion – margineffekten på grund av ränteinkomsten bli över 170 % när man tar hänsyn till skatteökningen som följd av dels ränteinkomsten, dels den förmögenhet som ger ränteinkomsten.

Även det kommunala bostadstillägget (KBT) för pensionärer är inkomstrelaterat och påverkas dessutom av förmögenhet, eftersom inkomsten vid beräkning av KBT höjs med 10 % av förmögenhet överstigande 75 000 kr. för ensamstående. Margineffekten för KBT är minst 33½ %.

Reduceringsreglerna för folkpensionärers extra avdrag och för KBT är sådana att de sammanlagda margineffekterna blir synnerligen höga. I exemplet i motionen blir effekten över 200 %! De som främst drabbas av de orimliga margineffekterna är folkpensionärer med låg eller ingen ATP men med vissa besparingar.

Åtgärder måste enligt min mening skyndsamt vidtas för att margineffekterna för denna ganska stora grupp av folkpensionärer blir rimliga. Riksdagen bör därför besluta att reduktionen av det extra avdraget på grund av förmögenhet avskaffas fr. o. m. 1989 års taxering, alltså för 1988 års inkomster. Riksdagen bör också besluta att hos regeringen begära skyndsamt översyn och förslag till ändrade reduceringsregler så att även margineffekten på grund av ökad inkomst för en folkpensionär begränsas.

Folkpensionärernas extra avdrag

Den som har folkpension har vid beräkning av beskattningsbar inkomst rätt till ett extra avdrag, som för ensamstående pensionär vid 1987 års taxering uppgick till högst 26 000 kr. Det maximala avdraget tillgodoräknades den som hade en inkomst av 33 600 kr. Avdraget minskades sedan med stigande

inkomst och upphörde vid en inkomst av 85 800 kr. Vid inkomstökningar närmast över nivån 33 600 kr. blir marginalskatteeffekten ca 60 % och i högre inkomstlägen något lägre.

Mot. 1987/88
Sk309

Det extra avdraget reduceras dessutom på grund av förmögenhet om denna för ensamstående pensionär uppgår till minst 91 000 kr. enligt följande:

| Förmögenhet i kr. | Avdraget minskas med |
|-------------------|----------------------|
| 91 000– 97 000 | 10 % |
| 98 000–104 000 | 20 % |
| 105 000–111 000 | 30 % |
| 112 000–118 000 | 40 % |
| 119 000–125 000 | 50 % |
| 126 000–132 000 | 60 % |
| 133 000–138 000 | 70 % |
| 139 000–144 000 | 80 % |
| 145 000–150 000 | 90 % |

Om förmögenheten är större än 150 000 kr. upphör det extra avdraget helt.

Dessa beloppsgränser har gällt fr. o. m. 1982 års taxering. Tidigare var gränsen 75 000 resp. 125 000 kr.

Vid beräkning av förmögenhet tas villa eller bostadshus på jordbruksfastighet, som utgör pensionärens permanenta bostad, upp till 10 % av taxeringsvärdet. Alla övriga tillgångar tas upp till fulla värdet.

Eftersom insatslägenhet därigenom behandlas annorlunda än eget småhus begärde jag i en motion 1983 (1982/83:1192) att värdet av insatslägenheter skulle reduceras lika som för villa vid förmögenhetsberäkning för fastställande av det extra avdraget. Motionen avslogs (SkU 1982/83:46) bl. a. med motiveringen att detta problem "lämpligen bör uppmärksammas i den pågående översynen av bostadspolitiken i samband med utredningens prövning av övriga frågor rörande beskattning av bostadsrättsföreningarna och deras medlemmar".

Några ändringar i enlighet med mitt motionskrav har dock inte genomförts.

Reduceringsreglerna leder till orimliga marginaleffekter

Genom att det extra avdraget reduceras både på grund av ökad inkomst och på grund av förmögenhet leder det till att exempelvis ränteinkomster på banktillgodohavanden kan medföra orimliga skatteeffekter.

För att illustrera förhållandet vill jag återge ett autentiskt fall som redovisats till mig och som riksdagens utredningstjänst gjort skatteberäkningar på enligt PM 1987-11-19 och som jag även redovisat i min interpellation (1987/88:140) den 30 november 1987 till finansministern.

En ensamstående pensionär (änka) hade under 1986 en sammanlagd pension på 36 860 kr. Hennes förmögenhet uppgick till 137 910 kr., vari

ingick värdet av en bostadsrätt på 40 000 kr. Ränteintäkterna uppgick till 7 100 kr., och efter avdrag av sparavdraget, 1 600 kr., ökades alltså hennes skattepliktiga inkomst med 5 500 kr. på grund av ränteintäkterna. Hennes taxerade inkomst blev alltså 42 300 kr. Hennes extra avdrag i egenskap av folkpensionär reducerades på grund av inkomsten till 20 200 kr., men på grund av förmögenheten dessutom till 30 % av detta belopp. Det extra avdraget blev alltså endast 6 060 kr. Med en kommunalutdebitering av 30:75 uppgick hennes totala skatt för året till 9 961 kr.

Om denna änka i stället valt att på något sätt förbruka 47 000 kr. av sina besparingar skulle hennes skattesituation blivit en helt annan. Med en bankränta på 9 % på dessa 47 000 kr. skulle hennes ränteintäkter minska med 4 230 kr. till 2 870 kr., av vilket belopp 1 270 kr. beskattas efter avdrag för sparavdraget. Genom att hennes förmögenhet sjunker till 90 910 kr. skulle det extra avdraget ej reduceras på grund av förmögenheten, eftersom gränsen för reduktion är 91 000 kr.

Genom förbrukningen av 47 000 kr. och därav följande 4 230 kr. lägre ränteinkomst skulle hennes extra avdrag bli 23 000 kr. – i stället för 6 060 kr. – och hennes skatt endast 2 629 kr. Genom kapitalförbrukningen skulle alltså hennes skatt minska från 9 961 kr. till 2 629 kr., således med 7 332 kr!

Reglerna är faktiskt sådana att en ränteinkomst på 4 230 kr. leder till en skatteökning på 7 332 kr., vilket motsvarar en marginalskatteeffekt på 173 %.

Men det räcker inte med detta. Även det kommunala bostadstillägget (KBT) för pensionärer är inkomstrelaterat och reduceras med 33 $\frac{1}{3}$ % av inkomsten. Vid beräkning av den inkomst som leder till reduktion av KBT höjs inkomsten med 10 % av förmögenhet som för gift uppgår till 60 000 kr. och för annan pensionär 75 000 kr.

I kommuner som har mer generösa regler för KBT än minimireglerna kan margineffekterna bli större. I det redovisade exemplet skulle ränteinkomstbortfallet på 4 230 kr. öka KBT med minst 1 410 kr.

Resultatet för denna änka på grund av att hon (ännu) inte förbrukat 47 000 kr. av sina besparingar blev alltså dels högre skatt å 7 332 kr., dels ett lägre KBT å 1 410 kr. Den sammanlagda margineffekten blir alltså för henne 207 %!

Skillnaden mellan å ena sidan ränteintäkterna å 4 230 kr. och å andra sidan skatteeffekten och effekten på KBT tillsammans 8 742 kr. blir 4 512 kr., vilket då utgör hennes ökade disponibla inkomst per år om hon på ena eller andra sättet förbrukat 47 000 kr. av sina besparingar.

De med de lägsta pensionerna drabbas hårdast

Jag har här tagit ett exempel på hur besparingar och därpå grundade ränteinkomster minskar det extra avdraget för en pensionär med låg pension. Varje inkomst utöver den låga pensionen har samma effekt på det extra avdraget, men genom att ränta och förmögenhet hör samman och båda påverkar det extra avdraget, ger den situationen den allvarligaste effekten.

De pensionärer som främst drabbas av de nuvarande reglerna är de som

har låg eller ingen ATP. Denna kategori pensionärer har under sin yrkesverksamma tid antingen varit verksamma i något låglöneyrke eller avstått från förvärvsarbete utanför hemmet för att fostra sina barn, eller också bott inom områden där det varit svårt att få lämplig sysselsättning. Om de tillhör någon av dessa kategorier och dessutom genom tråget arbete och sparsamhet lyckats spara ihop en del, kanske genom att de lyckats skaffa ett eget hus som de avyttrar på ålderns dagar, drabbas de av de av mig redovisade orimliga marginalskatterna. Skall dessa sparsamma låginkomsttagare verkligen få drabbas så av samhället? Skall sparsamhet få straffas på detta sätt?

Det bör även observeras att reduktionen av det extra avdraget på grund av förmögenhet blir störst för en pensionär med inkomst just vid den nedre gränsen, alltså 33 600 kr. 1986, och sedan successivt sänks allteftersom det extra avdraget reduceras som följd av högre inkomst. Anledningen till detta resultat är att förmögenheten leder till viss procentuell minskning av det extra avdrag vederbörande har rätt till enligt sin inkomst. Det är alltså folkpensionärer som helt eller nästan helt saknar ATP eller andra inkomster som drabbas hårdast skattemässigt på grund av att de har ett visst sparande. För folkpensionär med inkomst över 85 700 kr. påverkar förmögenheten inte inkomstbeskattningen, eftersom det extra avdraget upphör på grund av inkomstnivån.

Jag vill även erinra om de nya arvsrättsliga regler som trädde i kraft vid årsskiftet. Genom dessa nya regler kommer den efterlevande maken – om ej den avlidne hade barn som ej också var den efterlevandes – att behålla hela boet, alltså makarnas förmögenhet. De nya arvsreglerna torde därför medföra att de av mig redovisade reglerna för reduktion av pensionärens extra avdrag på grund av ränteinkomster och förmögenhet kommer att drabba fler än hittills.

Vad gäller den sistnämnda kategorin angav finansministern i debatten efter svaret på min nämnda interpellation den 11 december 1987 att "vederbörande själv (kan) lösa problemet genom (att) helt enkelt avstå från del av arvet till förmån för de gemensamma barnen".

Självklart är detta möjligt men avsikten med den arvsrättsliga reformen var ju att stärka den efterlevande makens ställning genom att han eller hon får behålla hela boet. Det är därför oförsvarligt att ha skatteregler som i vissa fall leder till ren förlust för en efterlevande att ha hela boet kvar.

Reformer måste skyndsamt genomföras

Med hänsyn till de icke försvarbara margineffekter som kan drabba vissa folkpensionärer enligt vad jag redovisat i denna motion måste, enligt min mening, ändringar av reglerna för beräkning av det extra avdraget genomföras utan dröjsmål.

I svaret på min interpellation uppgav finansministern att arbete pågår inom finansdepartementet och i utredningen (Fi 1987:07) om reformerad inkomstbeskattning i syfte att finna lösningar på problemet. Huruvida arbetet i departementet påbörjats i anledning av min interpellation eller pågått tidigare fick jag ingen uppgift om, trots direkt fråga.

Några löften om att regeländringar skall företas inom en nära framtid gavs ej. Den nämnda utredningen skall enligt sina direktiv lägga fram förslag om reformerad inkomstbeskattning, så att nya regler kan tillämpas vid 1991 års taxering. När det gäller metoder för att lösa de av mig aktualiserade problemen angav finansministern i den efterföljande debatten att det måste "ske i samband med en allmän sänkning av inkomstskatten". "Det är den enda möjliga vägen att gå", fastslog finansministern.

Eftersom skatten för dessa berörda folkpensionärer till övervägande del utgörs av kommunalskatt vill jag starkt ifrågasätta att problemen kan lösas på det sätt som angavs i interpellationsdebatten.

Några förslag kan alltså inte väntas från regeringen under innevarande år för att åtminstone delvis lösa marginalskatteproblemet för dessa grupper pensionärer. Riksdagen måste därför enligt min mening ta initiativ för frågans lösning.

Som framgått av min redovisning för gällande regler och deras konsekvenser är det reduktionen av det extra avdraget på grund av förmögenhet som slår hårdast. För förmögenheter över 400 000 kr. betalas förmögenhetsskatt. Detta bör vara tillräckligt även för pensionärerna. Men de drabbas på grund av gällande regler av vad man skulle kunna beteckna som en extra förmögenhetsskatt redan från en förmögenhet på 91 000 kr. Sparsamma folkpensionärer bör inte få sina besparingar dubbelbeskattade. Även detta är ett skäl för att avskaffa sambandet mellan det extra avdraget och förmögenheten.

Eftersom det måste anses som helt otvetydigt att nuvarande reducerings-system för det extra avdraget leder till orimliga resultat bör riksdagen utan att avvakta utredningar o. d. fatta beslut under detta riksmöte om att förmögenhet inte längre skall reducera det extra avdraget. Detta beslut bör innebära att denna ändring av reglerna tillämpas fr. o. m. 1989 års taxering och alltså gälla 1988 års inkomster.

Ett riksdagsbeslut under innevarande riksmöte om avskaffande av reduktionen av det extra avdraget på grund av förmögenhet skulle vara ett värdefullt första steg i strävan att begränsa marginaleffekterna för folkpensionärer med rätt till extra avdrag. Ett andra steg bör vara att se över vilka ändringar som i övrigt behöver göras för att få rimliga marginaleffekter för folkpensionärer med låga pensioner. Det skall upplevas som lösningsförande för dem att öka sina inkomster och planera för sin ekonomi liksom för alla övriga skattebetalare.

Med hänsyn härtill och till finansministerns i nämnda interpellationsdebatt lämnade uppgifter och synpunkter är det erforderligt att riksdagen – utöver beslutet att avskaffa hänsynstagande till förmögenhet – beslutar att hos regeringen begära skyndsam översyn och förslag rörande ändrade reduceringsregler gällande inkomstnivåns påverkan på storleken av pensionärernas extra avdrag. Det bör därvid även prövas om vissa inkomster över folkpension, pensionstillskott och ATP helt bör undantas från att påverka det extra avdraget.

Hemställan

Mot. 1987/88

Sk309

Med hänvisning till det anförda hemställs

1. att riksdagen beslutar att folkpensionärernas extra avdrag vid beräkning av beskattningsbar inkomst fr. o. m. 1989 års taxering inte skall reduceras på grund av vederbörandes förmögenhet,
2. att riksdagen hos regeringen begär en skyndsam översyn och förslag angående den ökade inkomstens påverkan av folkpensionärernas extra avdrag i syfte att begränsa marginaleffekterna.

Stockholm den 11 januari 1988

Martin Olsson (c)