

# Rättvisa skatter

## – om beskattning av arbetsinkomster och pensioner

PRO 2009-12-11

En rapport av Lars-Olof Pettersson,  
Unionkonsult i Rådhusgruppen AB,  
på uppdrag av PRO

- **Skillnaden mellan pensionärer och löntagare växer rekordsnabbt**
- **Sverige är unikt. En studie av 18 länder.**

unionkonsult i  
**RÅDHUSGRUPPEN AB**

**Rättvisa skatter! – om beskattningen av arbetsinkomster och pensioner**

- en utredning på uppdrag av PRO av Lars-Olof Pettersson
- 2009-12-08

## SAMMANFATTNING

- Regeringens skattepolitik har medfört att det blivit stora skillnader i beskattningen av pensionsinkomster och arbetsinkomster – i genomsnitt betalar en pensionär varje månad 700 kronor mer skatt än löntagaren vid jämförbara inkomster.
- För pensionärerna finns det all anledning att värna om välfärdens finansiering och en ansvarsfull skattepolitik.
- Fler och fler pensionärer innebär att kostnaderna för pensioner, äldreomsorg och sjukvård kommer att öka med 88 miljarder kronor till år 2030.
- Motivet för jobbskatteavdraget har varit att det ska leda till fler jobb och att fler jobbar mer – i själva verket har sysselsättningen minskat kraftigt under de år jobbskatteavdraget introducerats.
- Experterna är oense om de långsiktiga effekterna av jobbskatteavdraget; regeringens eget expertorgan, IFAU, skriver att sysselsättningseffekterna är högst osäkra och menar att många kommer att välja att arbeta mindre.
- Det tycks dock finnas enighet om att det under rådande lågkonjunktur finns betydligt bättre sätt att stimulera ekonomin än fler jobbskatteavdrag.
- De stora skillnaderna i beskattning, i kombination med den så kallade bromsen, leder till att pensionärer och löntagare får mycket olika villkor.
- En löntagare och en pensionär som år 2006 tjänade 14 000 kronor hade exakt lika mycket efter skatt kommer löntagaren, med nuvarande prognoser, att ha 29 procent mer i nettointkomst än pensionären år 2012.
- Redan i år har löntagaren dragit ifrån pensionären och kvitterar ut omkring 9 procent mer efter skatt än pensionären.
- Av 18 undersökta länder är det bara Sverige som konsekvent beskattar pensionärer hårdare än löntagare.
- I många länder betalar pensionärerna avsevärt mindre i skatt än arbetstagarer: I exempelvis Danmark betalar en pensionär 7 procentenheter lägre i skatt än en arbetstagarer vid den inkomst som en löntagare får vid pension, i Finland är belastningen 1 procentenhet lägre, i Nederländerna 15 procentenheter, i Norge 6 procentenheter och i Tyskland 18 procentenheter. I samtliga fall har vi jämfört skatten för en löntagare och en pensionär vid samma inkomst.

## 1. Inledning

Sedan år 2007 beskattas inkomster olika beroende på vilket slag av inkomst det är. Det har inneburit att exempelvis pensioner beskattas hårdare än arbetsinkomster, arbetsinkomster för personer i pensionsåldern beskattas mindre än arbetsinkomster för personer i arbetsför ålder osv.

Skattesystemet, som efter den stora skattereformen i början av 1990-talet, skulle bli enhetligt, begripligt och innehålla ett minimum av kryphål, avdrag och skillnader i beskattning har plötsligt blivit ett överskådligt lapptäcke av tabeller och kolumner, motiverade av påstådda forskningsresultat och försök att åstadkomma sysselsättning.

PRO har bett Unionkonsult i Rådhusgruppen AB att analysera hur beskattningen av löntagare och pensionärer förändrats under senare år, samt vilka konsekvenser som förändringarna fått.

I den här utredningen belyses:

- Jobbskatteavdragets motiv, effekter och innebörd
- Framväxten av sex olika kolumner i skattetabellen
- En jämförelse mellan löntagare och pensionärer, skatt och inkomst
- Skatt för att finansiera välfärd
- Beskattningen av pensioner och arbetsinkomster i 18 länder
- Sammanfattande slutsatser

I allt väsentligt har offentliga källor, såsom budgetpropositioner och liknande, använts, statistik från Konjunkturinstitutet och SCB har där det varit lämpligt tagits till vara. Försäkringskassans anslagsberäkning har använts för prognoserna på framtida inkomstpensioner. Den internationella utblicken utgår från ett underlag som forskningsassistenten Katharina Wesolowski tagit fram på vårt uppdrag. Hennes underlag presenteras även i en särskild rapport.

## 2. Jobbskatteavdrag – en lösning för alla tider?

Inför valet 2006 lanserade de fyra borgerliga partierna i alliansen begreppet utanförskap. I det inkluderade man alla arbetslösa, undersysselsatta, alla som var i arbetsmarknadspolitiska åtgärder, sjuka och förtidspensionerade. Alliansen menade att utanförskapet omfattade omkring 1,5 miljoner människor och målet var att alla skulle ges en möjlighet att komma tillbaka till arbetslivet.

En viktig orsak till att den borgerliga alliansen vann valet, enligt samstämmiga valanalyser, var missnöjet med den socialdemokratiska regeringens oförmåga att skapa sysselsättning åt alla. Man gav den borgerliga alliansen möjlighet att förverkliga sin politik.

Några viktiga hörnstenar i den nya regeringens politik var att begränsa ersättningen från arbetslöshetsförsäkringen, sätta en botre gräns för möjligheten att uppbära sjukpenning, öka egenavgifterna i arbetslöshetsförsäkringen samt begränsa avdragsmöjligheterna för avgiften till fackliga organisationer och arbetslöshetskassor. Detta skulle finansiera slopad förmögenhetsskatt och fastighetsskatt samt, framför allt, att införa av ett jobbskatteavdrag.

Så som jobbskatteavdraget var utformat skulle det gälla enbart inkomster av arbete. Det innebar att den som uppbar ersättning från arbetslöshetsförsäkring, sjukförsäkring eller pension inte skulle få del av jobbskatteavdraget. Att pensionärer skulle betala högre skatt än löntagare gav upphov till begreppet pensionärsskatten.

Jobbskatteavdraget skulle göra det mer lönsamt att arbeta. Löntagare i alla inkomstskikt fick mer pengar över när de arbetade. Avdraget gjordes därför extra stort för dem som uppnått pensionsåldern, men fortfarande förvärvsarbetade. Avdraget skulle införas i olika steg och varje steg skulle noggrant prövas mot det statsfinansiella läget.

År 2006 var det överskott i statens finanser, sysselsättningen ökade och arbetslösheten sjönk.

En sänkning av skatten för dem som arbetade infördes för att motivera fler att jobba mer. Det skulle bli mer lönsamt att gå från arbetslöshet och sjukdom till anställning eller från deltidsarbete till heltidsarbete. Man ville alltså differentiera skatten mellan dem som arbetar och dem som inte arbetar. Att man därigenom även hade en högre skatt för pensionärer, som lämnat arbetsmarknaden och inte hade för avsikt eller möjlighet att söka sig tillbaka till ett jobb blev den något märkliga effekten av jobbskatteavdragets konstruktion.

I fyra olika steg, under helt olika betingelser, med fullständigt skiftande konjunkturlägen och med varierande budgetprognoser har regeringen drivit igenom jobbskatteavdrag som sammantaget beräknas minska skatteintäkterna med omkring 71 miljarder kronor.

När regeringen tillträdde var det kraftigt stigande sysselsättning. Uppgången hade börjat redan tidigare och mellan 2005 och 2009 räknade regeringen med att antalet

sysselsatta skulle öka med 209 000 personer och att den öppna arbetslösheten skulle minska från 6 till 4,3 procent.

Sverige var inne i en period av snabb tillväxt, minskat utanförskap och trots detta en inflation som sett över hela perioden förväntades hålla sig kring 2 procent om året. Man kan säga att det var utomordentligt lyckliga omständigheter för den ekonomiska politiken, ett drömläge för varje finansminister.

### *Jobbskatteavdragets steg 1*

Under hösten 2006 beslutades om det första jobbskatteavdraget som skulle förstärka ”särskilt låg- och medelinkomsttagares drivkrafter att arbeta” och göra det ”mer lönsamt att arbeta för dem som i dag står utanför arbetsmarknaden” samt genom att marginalsatserna sänktes leda ”till ett ökat arbetsutbud för breda grupper av dem som redan har ett arbete”. Jobbskatteavdraget var dessutom högre för personer som var 65 år och äldre. Syftet var att locka fler som uppnått pensionsåldern att arbeta.

Jobbskatteavdraget innebar en skattesänkning på mellan 5 000 och 11 000 kronor per år. För personer som fyllt 65 år och som förvärvsarbetade blev skattesänkningen mellan 13 000 och 18 000 kronor vid en inkomst på 109 000 kronor.

Kostnaden för skattesänkningen uppskattades till omkring 40 miljarder kronor. Sänkningen finansierades, precis som man förutskickat i riksdagsmotioner, genom höjning av egenavgiften i arbetslöshetsförsäkringen samt slopat avdrag för medlemsavgiften i facklig organisation och arbetslöshetskassa. Dessutom försämrades villkoren i arbetslöshetsförsäkringen. A-kassan blev med andra ord både dyrare och sämre, vilket ledde till att omkring en halv miljon medlemmar lämnade arbetslöshetskassorna under året som följde.

Jobbskatteavdraget beräknas som ett skatteavdrag från inkomster av förvärvsarbete, vilket leder till ett ganska komplicerat system. Många som försökte sätta sig in i hur avdraget var utformat blev mer förvirrade än de som enbart läste skattetabellerna, som svälldes från en till sex olika kolumner, beroende på ålder och inkomstslag.

Regeringen flaggade redan hösten 2006 för att ett andra steg i jobbskatteavdraget skulle kunna tas året därpå och gälla för inkomståret 2008. Men pekade dock på att ”det andra steget inte är finansierat och genomförandet är således beroende av att det finns ett ekonomiskt utrymme”.

Den bedömning man gjorde var att tillväxt och sysselsättning skulle öka till följd av regeringens åtgärder och då skulle det också finnas ett utrymme för fortsatta jobbskatteavdrag.

### *Jobbskatteavdragets steg 2*

När budgetpropositionen för år 2008 publicerades på hösten år 2007 var utsikterna fortsatt ljusa. Tillväxten var fortfarande drygt 3 procent och skulle även i framtiden nå över tvåprocentnivån.

Sysselsättningen väntades de närmaste åren öka med 200 000 personer och arbetslösheten minska med 90 000. Mot bakgrund av den snabbt stigande sysselsättningen var det särskilt angeläget, ansåg regeringen, att fortsätta med ett andra steg i jobbskatteavdraget: ”Inriktningen i regeringens politik mot bl.a. ökat arbetsutbud och en bättre fungerande ekonomi med en varaktigt högre sysselsättning som följd, är framför allt viktig nu mot bakgrund av den starka efterfrågan i ekonomin.”

Innan det andra steget av jobbskatteavdraget togs försäkrade sig regeringen om att reformen var finansierad. Man hade under våren t.o.m. utarbetat en promemoria med två olika alternativa utformningar av jobbskatteavdraget. Till slut kunde regeringen i budgetpropositionen konstatera att det fanns ett utrymme för ett andra steg i jobbskatteavdraget: ”Det samhällsekonomiska utrymmet och de offentliga finanserna är sådana att de tillåter en förstärkning av jobbskatteavdraget i denna storleksordning med den i denna proposition föreslagna finansieringen.”

Nu räknade man med att arbetslösheten redan år 2008 skulle vara nere i 4 procent. Regeringen skrev att ”det går bra för Sverige”. Man menade att ”den goda konjunkturen ska vårdas”. Visserligen förväntades inflationen komma upp i närmare 3 procent kommande år, men knappast något som var alltför oroväckande.

Den goda konjunkturen gjorde att regeringen ansåg att det gick att genomföra ett andra steg i jobbskatteavdraget. Inriktningen på även det andra steget var att göra det mer lönsamt att gå från ”heltidsfrånvaro” till arbete och att gå upp i arbetstid, exempelvis från deltid till heltid. Jobbskatteavdraget innebar ”ökade drivkrafter att träda in på arbetsmarknaden eller gå upp i arbetstid”, menade regeringen.

Steg två i jobbskatteavdraget beräknades kosta 10,8 miljarder kronor. Det skulle, enligt regeringen, öka sysselsättningen, göra det mer lönsamt att börja arbeta och förbättra drivkrafterna för dem som redan jobbar att öka sina ansträngningar.

Regeringen gjorde nu beräkningen att sysselsättningen skulle öka med 2 procent och antalet arbetade timmar med 1,8 procent till följd av de båda stegen i jobbskatteavdraget.

Totalt uppgick jobbskatteavdraget år 2008 till knappt 6 500 kronor om man tjänade över 100 000 kronor och 14 500 kronor vid inkomster över 300 000 kronor.

### *Jobbskatteavdraget steg 3*

När budgetpropositionen för år 2009 presenterades hade förhållandena i världsekonomin förändrats och förutsättningarna för den svenska ekonomin blivit drastiskt annorlunda. Regeringen skrev att ”de mörka moln som hängt över världsekonomin har tätat under sommaren och hösten till följd av tilltagande oro på de internationella finansmarknaderna”.

Trots detta ansåg regeringen att det fanns utrymme för ett tredje steg i jobbskatteavdraget: ”Det samhällsekonomiska utrymmet och de offentliga finanserna är sådana att de tillåter en skattesänkning i denna storleksordning.”

Fortfarande trodde regeringen på tillväxt, både år 2008 och 2009, om än i betydligt måttligare omfattning än i tidigare budgetpropositioner. Nu beräknades det bli en liten svacka med omkring 1,5 procents tillväxt åren 2008 och 2009 för att sedan komma upp i treprocentsfart under åren 2010 och 2011. De mörka moln som regeringen såg torna upp sig över världsekonomin skulle alltså bara leda till en liten krusning på ytan, inte medföra några förödande effekter på ekonomin och definitivt inte leda till minskande produktion.

Utvecklingen gjorde att regeringen i budgetpropositionen reviderade sina prognoser för arbetsmarknaden. Man trodde nu att sysselsättningen skulle stagnera under år 2008 och minska något under år 2009. Arbetslösheten skulle stiga. Man trodde att den åter skulle gå upp till mellan 6 och 6,5 procent under de närmaste åren.

Sett i backspegeln kan prognoserna för ekonomi och arbetsmarknad förefalla väl optimistiska. Men situationen i början av hösten 2008 var allt annat än glasklar. Det hade börjat skaka i världsekonomin. Regeringen fattade beslut om budgetpropositionen den 12 september 2008, dvs. tre dagar innan Lehman Brothers gick i konkurs, den händelse som för hela världen signalerade att de ekonomiska problemen inte bara var mörka moln som tornade upp sig utan att det var full orkan som gällde.

Att de ekonomiska förutsättningarna hade förändrats gjorde inte att regeringen ändrade inriktning på skattepolitiken. Tvärtom föreslog man ett tredje steg i jobbskatteavdraget som omfattade 15 miljarder kronor. Regeringen fortsatte att hävda att ”en väl fungerande arbetsmarknad med hög sysselsättning är mot denna bakgrund kanske den viktigaste förutsättningen för välfärden både för den enskilde och för samhället som helhet”. Man förenklade också skatteavdraget för dem som fyllt 65 år i syfte att öka ”drivkrafterna för äldre att stanna kvar i arbetslivet”.

De långsiktiga bedömningarna av effekten på sysselsättningen av jobbskatteavdraget beräknades nu av regeringen till 100 000 personer.

Jobbskatteavdraget är nu uppe i mellan 7 700 och drygt 18 000 kronor för inkomsttagare som tjänar mellan 100 000 och drygt 300 000 kronor i årsinkomst då man når maximalt jobbskatteavdrag.

I budgetpropositionen för 2009 infördes också en mindre skattelättnad för pensionärer.



#### *Jobbskatteavdrag steg 4*

När den senaste budgetpropositionen för år 2010, "Jobba Sverige ur krisen", presenteras har finanskrisen slagit igenom med full kraft. Finansplanen inleds med att "världen befinner sig i den djupaste och mest utbredda lågkonjunkturen sedan 1930-talskrisen".

Prognosen visar att produktionen under år 2009 kommer att sjunka med drygt 5 procent och att den minskade redan under år 2008. Sysselsättningen beräknas sjunka tre år i rad med sammantaget närmare 7 procent. Som en följd av den alltmer besvärliga arbetsmarknaden skjuter arbetslösheten i höjden och beräknas parkera på omkring 11 procent tre år i följd. I en senare prognos, från den 9 november 2009, anslår finansministern något ljusare tongångar och hävdar att det finns "tecken på viss förbättring på arbetsmarknaden". Dessa tecken innebär, enligt Finansdepartementets prognoser, att arbetslösheten under år 2010 väntas bli 10,7 procent och år 2011 rentav minska till 10,5 procent. Fortfarande handlar det dock om massarbetslöshet. Sysselsättningen väntas fortfarande minska med 2,9 procent år 2010 och vara oförändrat låg under år 2011.

Den förbättring av sysselsättningsläget, jämfört med när budgeten presenterades i september, är ingenting jämfört med den försämring som inträffat sedan den förra budgetpropositionen.

Inflationen är som bortblåst, men däremot ökar statsskulden som ett brev på posten. Enligt budgetpropositionen ökar den från 33 till 40 procent av BNP på bara ett par år. Statsbudgeten, som så sent som år 2007 visade ett överskott på 45 miljarder kronor, störtlycker och når en bottennotering under år 2010 på 107 miljarder kronor. Enligt en prognosuppdatering från den 4 december 2009 kommer statsfinanserna inte att utvecklas lika illa som man trodde i budgetpropositionen.

Tidigare har regeringen varit noggrann med att hänvisa till samhällsekonomiska utrymmen. Skattesänkningar skulle rymmas inom ramen för en balanserad budget. Det sopas nu över bord. Nu finns inga sådana förbehåll. Alla inser att det inte finns utrymme för skattesänkningar inom ramen för samhällsökonomin eller en ansvarsfull budgetpolitik. Regeringen lånar i stället till skattesänkningarna.

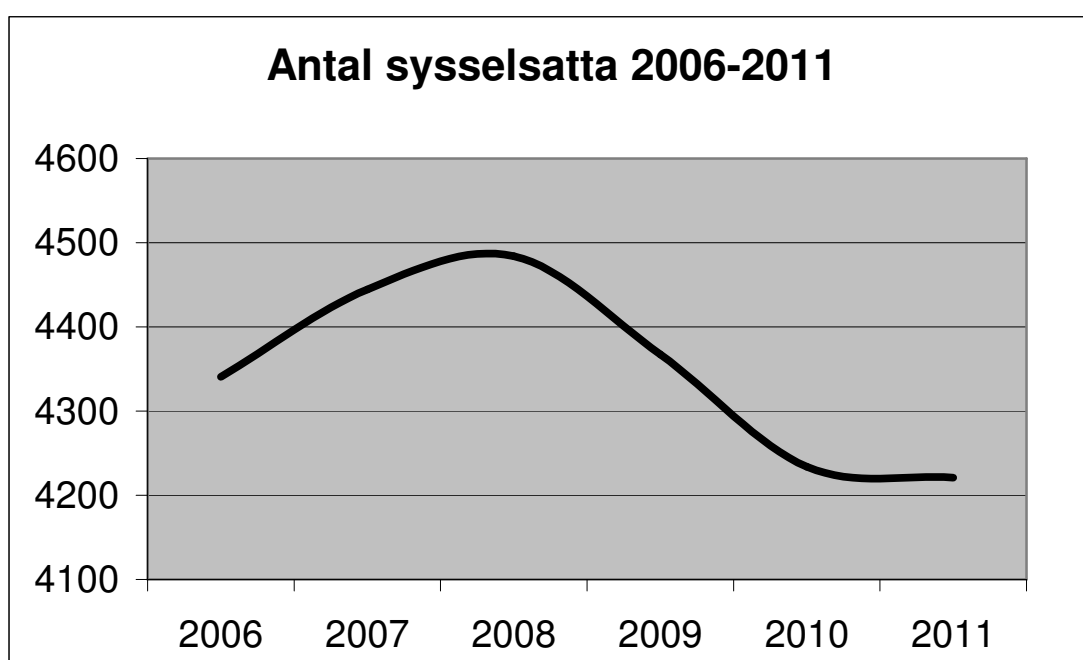
Trots underskott i statsbudgeten går regeringen vidare med ett fjärde steg i jobbskatteavdraget. Nu skriver man att "ett förstärkt jobbskatteavdrag inte bara är ett sätt att upprätthålla hushållens inkomster nästa år och därigenom dämpa fallet i sysselsättningen och tidigarelägga uppgången", utan det medför "också en snabbare och större sysselsättningsökning" eftersom det blir mer lönsamt att arbeta. Man pekar dessutom på att det förutom att öka arbetsutbudet "förbättrar lönebildningen och rörligheten på arbetsmarknaden", vilket i klartext innebär att löntagarna kommer att sänka sina löneanspråk och acceptera försämrade anställningsvillkor. Därigenom ska jobbskatteavdraget bidra till en högre sysselsättning även efter år 2010.

Sysselsättningen beräknas minska med 300 000 personer under de år jobbskatteavdraget genomförts. Ändå bedömer regeringen att de åtgärder som man

genomfört väntas bidra till 150 000 varaktigt fler sysselsatta, varav jobbskatteavdraget står för drygt hälften.

Totalt har de fyra stegen i jobbskatteavdraget minskat inkomstskatten med 71 miljarder kronor och enligt regeringens egna beräkningar lett till 80 000 fler sysselsatta. Det innebär en minskad skatteintäkt på närmare 890 000 kronor för varje nytt jobb.

Hittills har vi emellertid bara sett en minskning av antalet jobb. Den ökade sysselsättning som jobbskatteavdraget ska leda till lyser ännu med sin frånvaro. Givetvis kan regeringen skylla på att det är de försämrade internationella förutsättningarna som gjort att sysselsättningen minskat under de här åren. Det som förbryllar är dock hur regeringen så till den grad kastat alla ekonomiska försiktighetsargument överbord under de båda senaste budgetarna.



### *Motiv och effekter av jobbskatteavdraget*

Det är uppenbart att jobbskatteavdraget har spelat en central roll för regeringen i den ekonomiska politikens utformning. Den har varit så central att man inte har väjt för någon ny situation eller ny information. Oavsett hur de ekonomiska prognoserna sett ut har regeringen framhållit att genomföra steg för steg i jobbskatteavdraget.

Finansministern har ofta gjort en poäng av att han har vetenskapligt stöd för att införa ett jobbskatteavdrag av det slag som regeringen i fyra steg har introducerat som ett delvis nytt inslag i den svenska skattepolitiken. I artiklar har finansministern framhållit att finanspolitiska rådet gjort bedömningen att regeringens åtgärder, med en sänkning av a-kassan och jobbskatteavdraget "kan antas få betydande positiva sysselsättningseffekter på sikt" och att "rådets bedömning av storleken på dessa effekter ligger i linje med regeringens egna och andra bedömares", vilket kvantifierats till en tvåprocentig ökning av antalet arbetade timmar.

I en artikel i Göteborgs-Posten den 25 januari 2007, dvs. samma dag som löntagarna fick sin första lön med det första jobbskatteavdraget, skrev Anders Borg att "Konjunkturinstitutet (KI) förutser en starkare utveckling än vad vi tidigare aviserat" och att "regeringens reformer bidrar till att sysselsättningen stiger med cirka 55 000 personer mer fram till 2010 än vad som annars skulle ha blivit fallet".

I svar på enkla frågor i riksdagen, i november 2008, har finansministern framhållit att de inkomstskattesänkningar som regeringen genomfört leder till att sysselsättningen ökar med 70 000 jobb och att "andra bedömare som LO, SNS, Finanspolitiska rådet och Konjunkturinstitutet gör liknande bedömningar". Han avfärdade dessutom kraven på att pensioner skulle beskattas på ett likvärdigt sätt, eftersom "skattesänkningar för andra inkomster än arbetsinkomster kan däremot leda till att incitamenten till att återgå till arbete minskar", knappast en tröst för den pensionär som för länge sedan avslutat sitt yrkesliv. Men målet för regeringen sägs vara "att bryta utanförskapet och att öka den varaktiga sysselsättningen", eftersom "fler i arbete är en förutsättning för att säkra välfärden för en befolkning med allt fler äldre".

Det finns anledning att skärskåda de argument som finansminister Anders Borg har anfört och inte minst hänvisningen till andra auktoriteter på området. Stämmer det att det finns en entydig uppfattning bland experter, forskare och olika institutioner att jobbskatteavdraget har entydigt positiva effekter på arbetsutbudet?

En försiktig kritik finns i Finanspolitiska rådets senaste bedömning. I årets inlägga skriver man att man kan "fråga sig om dessa skattesänkningar hade valts om regeringen kunnat förutse den kraftiga konjunkturnedgång som väntade" och "att det hade varit lämpligare med skattesänkningar som tydligare fokuserat på grupper med låga inkomster och därför hög konsumtionsbenägenhet", t.ex. för pensionärer.

Ändå har regeringen alltså valt att gå vidare med ett tredje och ett fjärde steg i jobbskatteavdraget.

Än kraftfullare i sin kritik är Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU). Man skriver att "vi vet i dagsläget ännu inte hur stora effekterna av det

hittills införda jobbskatteavdraget faktiskt är” och att ”ett förstärkt jobbskatteavdrag är förmodligen inte det bästa sättet att stimulera efterfrågan i dagens ekonomiska läge”. IFAU efterlyser därför en diskussion om det hade funnits andra efterfrågestimulerande åtgärder som varit att föredra.

Institutet poängterar att ”det ännu inte finns någon effektutvärdering gjord av det svenska jobbskatteavdraget”. Man menar att de teoretiska simuleringarna behöver prövas mot vad som hänt i verkligheten. Det behöver prövas om individerna faktiskt förstår och reagerar på marginalskatteförändringar, skriver man, och pekar på att ”det (är) möjligt att arbetsutbudselasticiteterna skiljer sig åt i hög- respektive lågkonjunktur”. Vidare skriver institutet att känsligheten är större för beslut om att arbeta eller inte arbeta än den är på hur mycket man ska arbeta, dvs. hur stort ens arbetsutbud i timmar är.

Det finns, pekar IFAU på, två effekter av en skattesänkning som motverkar varandra. En effekt är att den som får mer pengar över kan tänkas vilja använda det till att öka sin fritid, dvs. gå ner i arbetstid. En annan effekt är att det blir mer lönsamt att arbeta, vilket leder till att fler vill arbeta mer. Vilken effekt som är starkast är inte givet varför ”vi inte (kan) säga hur den intensiva marginalen påverkas av att marginalskatten sänks”, skriver IFAU. Institutet menar dock att för individer som redan arbetar och har inkomster över 200 000 kronor ”skulle vi typiskt sett förvänta oss att arbetsutbudet minskar”.

IFAU's slutsats är att ”vi vet för litet för att kunna avgöra om det ökade antalet sysselsatta kommer att uppväga den minskning i arbetstid som uppkommer i högre inkomstskikt”. IFAU konstaterar att regeringen inte refererat de studier som man hänvisar till på ett korrekt sätt och menar att de antaganden man gjort ”inte ligger i linje med forskningen”.

Liknande resonemang för Konjunkturinstitutet som skriver att det fjärde steget i jobbskatteavdraget ”har en negativ effekt på arbetsutbudet; vid en given taxerad inkomst får man en högre disponibel inkomst och väljer därför sannolikt att arbeta mindre” och precis som IFAU skriver konjunkturinstitutet att ”för dem med höga arbetsinkomster har förslaget alltså entydigt negativa effekter på arbetsutbudet.”

Jobbskatteavdragets konstruktion har komplicerat skattesystemet, minskat välfärdens finansiering med drygt 70 miljarder kronor, varit dåligt tajmat med konjunkturen och inneburit att det skapats stora orättvisor i skattesystemet genom att t.ex. pensioner beskattas högre än arbetsinkomster. Men det är inte ens klarlagt att det skulle ha den effekt som motiverat hela konstruktionen, att få fler att arbeta mer.

I stället kanske motivet är att sänka lönenivån på arbetsmarknaden. Expressen avslöjade den 10 september 2009 ett internt dokument från Finansdepartementet där det heter att ”sänkt skatt på arbete motverkar att arbetslösheten biter sig fast bl.a. genom att det ”förbättrar lönebildningen; förstärker outsider och sänker reservationslönen”.

I klartext innebär det att arbetslösa ska acceptera lägre löner för att få ett jobb!

### 3. Från en till sex skattetabeller

År 2006 hade vi en enkel skattetabell. Det fanns en kolumn för beräkning av preliminär skatt och visste man bara vilken skattesats man hade i den kommun där man var bosatt var det lätt för löntagaren, pensionären eller den arbetslöse att veta vilken skatt som skulle betalas. För arbetsgivaren, pensionsutbetalaren eller arbetslöshetskassan var det inga svårigheter att veta vilken preliminär skatt som skulle dras från inkomsten.

En av de stora fördelarna med skattereformen i början av 1990-talet var att förenkla skattesystemet. Det skulle vara så genomskinligt, enkelt och fritt från skatteplanerande som möjligt.

Sedan dess har mycket vatten runnit under broarna och många försyndelser har gjorts. Men det som den borgerliga alliansregeringen har åstadkommit med sex olika skatteskolumner har onekligen gjort skattesystemet mindre genomskinligt, betydligt krångligare och minskat dess legitimitet.

Vi har idag sex olika skatteskolumner för inkomster av olika slag:

- *Kolumn 1:* Avser löner, arvoden och liknande ersättningar till den som är född 1944 eller senare. Allmän pensionsavgift ska betalas och inkomsten ger rätt till skattereduktion för arbetsinkomst.
- *Kolumn 2:* Avser inkomster (t.ex. pensioner) till den som är född 1943 eller tidigare. Allmän pensionsavgift ska inte betalas och inkomsten ger inte rätt till någon skattereduktion för arbetsinkomst.
- *Kolumn 3:* Avser lön, arvoden och liknande ersättningar till den som är född 1938-1943. Allmän pensionsavgift ska betalas och inkomsten ger rätt till en högre skattereduktion för arbetsinkomst än enligt kolumn 1.
- *Kolumn 4:* Avser löner, arvoden och liknande ersättningar till den som är född 1937 eller tidigare. Allmän pensionsavgift ska därför inte betalas. Inkomsten ger samma rätt till skattereduktion för arbetsinkomst som enligt kolumn 3.
- *Kolumn 5:* Avser andra pensionsgrundande ersättningar än löner m.m., t.ex. ersättning från arbetslöshetskassa och egen arbetsskadelivränta, till den som är född 1938 eller senare. Allmän pensionsavgift ska betalas på inkomsten men denna ger inte någon rätt till skattereduktion för arbetsinkomst.
- *Kolumn 6:* Avser inkomster (t.ex. pensioner) till den som är född 1944 eller senare. Allmän pensionsavgift ska inte betalas och inkomsten ger inte rätt till någon skattereduktion för arbetsinkomst.

Det förefaller mer än lovligt krångligt för att komma från en regering som säger sig vilja förenkla för människor och företag!

För den som har kommunalskatt på 31 kronor och en inkomst på 20 000 kronor i månaden kan skatten variera mellan 3 306 kronor och 5 623 kronor, beroende på vilket slag av inkomst det är fråga om och när personen är född. En löntagare som inte nått pensionsåldern betalar 4 529 kronor i skatt.

Enligt Medlingsinstitutets lönestatistik har löneutvecklingen under 2007 varit 3,3 procent, under 2008 var den 4,3 procent och hittills under 2009 ligger den i genomsnitt på 3,2 procent. Det innebär att en inkomst i år på 20 000 kronor motsvarar omkring 17 900 kronor år 2006. Då var skatten 4 993 kronor på den inkomsten, oavsett vilket inkomstslag det var fråga om. Löntagaren har således fått en skattesänkning på 464 kronor på jämförbara inkomster. Den skattesänkningen ska bl.a. finansiera höjd avgift till arbetslöshetskassan samt avskaffad skattereduktion på såväl fackföreningsavgift som a-kasseavgift.

För en helt vanlig pensionär som lyfter pension och fått en inkomstutveckling som motsvarar löntagarens har i stället skatten blivit 5 556 kronor, dvs. 563 kronor mer än inkomstskatten 2006 vid relevanta jämförelser.

#### 4. Beskattningen av pensioner

Vi ska nu studera närmare hur pensioner beskattas i inkomstlagen som är vanliga för pensionärer. Vi kommer att göra en jämförelse med beskattningen av arbetsinkomster och följa utvecklingen över tid fram till nu, samt göra en prognos hur det kommer att gå med inkomsterna för pensionärer ända till år 2012.

År 2006 var beskattningen av pensioner densamma som den var för arbetsinkomster. Alla som hade samma inkomst betalade lika mycket i skatt. Det var alltså ingen skillnad beroende vilket inkomstslag det var. Tidigare hade löntagarna avdrag för den allmänna pensionsavgiften som man betalade. Avgift och avdrag tog så att säga ut varandra.

Från och med år 2007 finns ett jobbskatteavdrag för arbetsinkomster men inte för inkomster som inte är att betrakta som arbetsinkomster. Dit räknas t.ex. pensioner trots att det är att betrakta som uppskjuten arbetsinkomst.

Skillnaderna mellan den skatt man betalar på arbetsinkomster och den man betalar på pensionsinkomster har därefter vuxit. Visserligen har skatten på pensionsinkomster justerats något och nästa år får pensionärer lika stor skattesänkning som löntagarna. Men skillnaderna är stora.

Det är med andra ord intressant att studera dels hur beskattningen av pensionsinkomster i sig har utvecklats, dels om man jämför den med arbetsinkomster. Vi har därför gjort en genomgång av hur mycket en pensionär betalar i skatt under åren 2006 till 2009, dels för en garantipensionär, dels för den som har en inkomst- eller tilläggs pension. I samtliga fall har vi använt skatt enligt tabell 32, dvs. motsvarande kommunalskatt. Dessutom har vi gjort en prognos för hur nettoinkomsten för en inkomstpensionär kommer att utvecklas, i första hand för år 2010 men också för åren 2011 och 2012.

##### *Garantipensionär*

Den som inte själv har arbetat ihop en tillräcklig pension får en utfyllnad upp till garantipensionen. Denna utfyllnad finansieras via statsbudgeten. Den kan utbetalas tidigast från 65 års ålder till personer som är födda 1938 eller senare.

Full garantipension uppgår till 2,13 prisbasbelopp för ensamstående och 1,9 prisbasbelopp för gifta. Det sker en viss avräkning mot andra pensioner inom ålderspensionssystemet och vissa andra pensionsinkomster, t.ex. änkepension. Däremot sker det inte några avräkningar mot tjänstepensioner, privata pensioner eller andra förvärvsinkomster. De som är födda 1937 eller tidigare har som regel börjat få pension mot äldre regler och för dem räknades pensionen om den 1 januari 2003 och består av en övergångsvis garantipension med något avvikande regler.

Vi har räknat på skatten för en ensamstående garantipensionär med en kommunalskatt på 32 kronor.

Prisbasbeloppet under åren 2006 till 2009 har gått upp från 39 700 kronor till 42 800 kronor. Det betyder att garantipensionen ökat från 84 561 kronor år 2006 till 91 164

kronor år 2009. Det betyder att pensionen har ökat från 7 047 kronor till 7 597 kronor per månad. Garantipensionen har alltså ökat med 7,8 procent totalt under fyraårsperioden.

Skatten för en garantipensionär har minskat något. År 2006 betalade en garantipensionär 1 578 kronor i skatt, därefter steg skatten i två omgångar till 1 600 respektive 1 621 kronor, för att sedan under år 2009 minska till 1 464 kronor.

Efter skatt har garantipensionärens inkomst ökat från 5 469 kronor till 6 133 kronor. Garantipensionen har ökat med 664 kronor mellan åren 2006 och 2009.

För att räkna ut hur pensionen efter skatt förändrats reallt har vi beräknat hur mycket 5 469 kronor motsvarar i 2009 års penningvärde.

Enligt SCBs prisomräknare var värdet 5 776 kronor. Det innebär att den reala ökningen för garantipensionen var 357 kronor per månad, vilket motsvarar 6 procent.

### *Inkomstpension*

Till skillnad från garantipensionen följer inkomstpensionen inte prisutvecklingen utan inkomsterna, dvs. de är följsamhetsindexerade. Inkomstindex för ett år baseras på de senaste tre årens genomsnittliga reallöneförändringar samt förändringen av konsumentprisindex mellan juni året innan och juni två år innan.

Det innebär att pensionerna räknas om vid varje årsskifte med förändringen av inkomstindex efter ett avdrag på 1,6 procentenheter.

Vid en negativ utveckling av aktiekurserna balanseras inkomstindex, eftersom inkomstpensionen ska följa den ekonomiska utvecklingen. Om balanseringen är aktiverad används ett så kallat balansindex i stället för inkomstindex.

Vi har räknat på en pensionär som hade 14 000 kronor per månad i pension år 2006. Indexeringen för pensionären sker enligt reglerna för följsamhetsindexering. Pensionen följer inkomstutvecklingen, dvs. förändringen i inkomstindex minskat med 1,6 procentenheter.

Det betyder att pensionen har ökat till 15 322 kronor under perioden, dvs. med 9,4 procent.

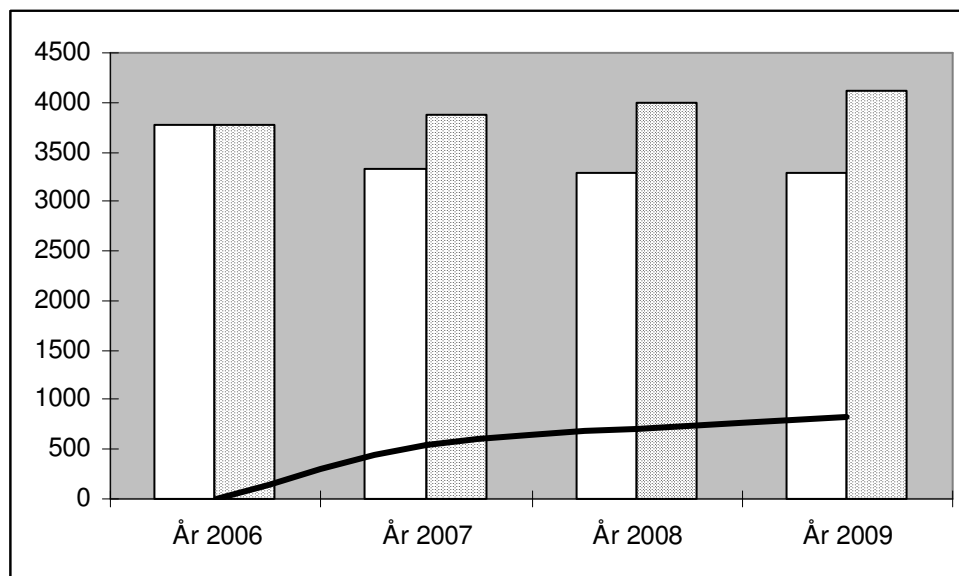
Skatten för denne pensionär har under perioden kontinuerligt ökat, från 3 781 kronor, via 3 869 och 3 992 kronor, till 4 117 kronor.

Nettoinkomsten för denne pensionär har ökat från 10 219 kronor till 11 205 kronor. Pensionen har i löpande priser ökat med 986 kronor. För att beräkna den reala ökningen har vi räknat om nettopensionen år 2006 till dagens penningvärde, vilket innebär 10 792 kronor. Den reala ökningen av nettopensionen uppgår till 413 kronor eller 3,8 procent för hela perioden.



### Jämförelse med skatten på arbetsinkomster

Utgångspunkten för skatt på pensioner och arbetsinkomster är således att den var lika hög för alla typer av inkomster år 2006. Därefter har skillnaden successivt ökat i motsvarande inkomstlagen. Det är framför allt den pensionär som har en inkomst- eller tilläggspension som har fått en betydligt högre skatt än löntagaren.



Diagrammet visar skatten för löntagaren (vita staplar), skatten för pensionären med tjänstepension (prickad stapel) samt skillnaden i skatt mellan de båda inkomstlagen (heldragen linje).

Samtidigt som löntagaren har betalat allt mindre i skatt under perioden, har dessutom inkomstutvecklingen varit snabbare än för pensionären, eftersom denne har en avräkning på 1,6 procentenheter varje år. Det innebär att en löntagare och en pensionär som hade samma utgångspunkt, en inkomst på 14 000 kronor per månad, har haft olika inkomstutveckling under den här perioden.

Pensionärens bruttoinkomst har ökat från 14 000 kronor till 15 322 kronor, medan löntagarens bruttoinkomst har ökat från 14 000 kronor till 15 552 kronor. Inkomsten har, om man följer index, ökat med 230 kronor mer för löntagaren än för pensionären.

Pensionärens nettoinkomst hade som vi tidigare konstaterade ökat från 10 219 kronor till 11 205 kronor. Löntagaren däremot har fått en nettoinkomstökning från 10 219 kronor till 12 203 kronor.

Det betyder att en löntagare och en pensionär, som 2006 hade exakt samma inkomst och skatt, på tre år fått en skillnad på 998 kronor. Från att ha haft exakt samma förhållanden har löntagaren alltså dragit ifrån pensionären och har 2009 en nettoinkomst som är 8,9 procent högre än pensionärens.

### *Prognoser för kommande år*

Vi kan alltså konstatera att löntagarens nettoinkomst har ökat betydligt snabbare än pensionärens. Redan det som inträffat har gjort att skillnaden blivit betydande mellan en pensionär och en löntagare som startade på samma såväl brutto- som nettoinkomst.

Det har berott både på att löntagaren har haft en något snabbare inkomstutveckling (beräknad som genomsnittlig timlöneförändring), men framför allt beror utvecklingen på att jobbskatteavdraget gjort löntagarens skatt lägre än pensionärens, vars inkomst påverkas av hur inkomstindex utvecklas, ett inkomstindex där inte bara löntagarnas löner utan alla inkomster i samhället ingår i underlaget.

I framtiden kommer, enligt nuvarande beslut, skillnaderna i beskattning av pensions- och löntagarinkomster att bestå. Skatten kommer under de närmaste åren att vara högre för pensionären än för löntagaren.

Under de närmaste åren kommer inkomstpensionen att sjunka, huvudsakligen till följd av den s.k. balanseringseffekten. Enligt Försäkringskassans rapport om "Anslagsbelastning och prognos för anslag inom Försäkringskassans ansvarsområde budgetåren 2009-2013" kommer den nominella förändringen av inkomstpensionerna att vara negativ tre år i rad. År 2010 sänks den nominella pensionen med 3 procent, år 2011 med 2,8 procent och år 2012 med 0,5 procent. Om denna prognos slår in kommer inkomstpensionerna år 2012 att vara drygt 6 procent lägre än år 2009.

Löntagaren kommer under motsvarande period, enligt prognoserna, att få en löneökning på omkring 2 procent 2010, 2,3 procent år 2011 och 2,5 procent år 2012. År 2012 kommer lönerna att vara omkring 7 procent högre än år 2009.

Det är naturligtvis preliminära siffror och utfallet kan bli ett annat än det här angivna. Det är dock de bästa bedömningarna som finns för de närmaste åren.

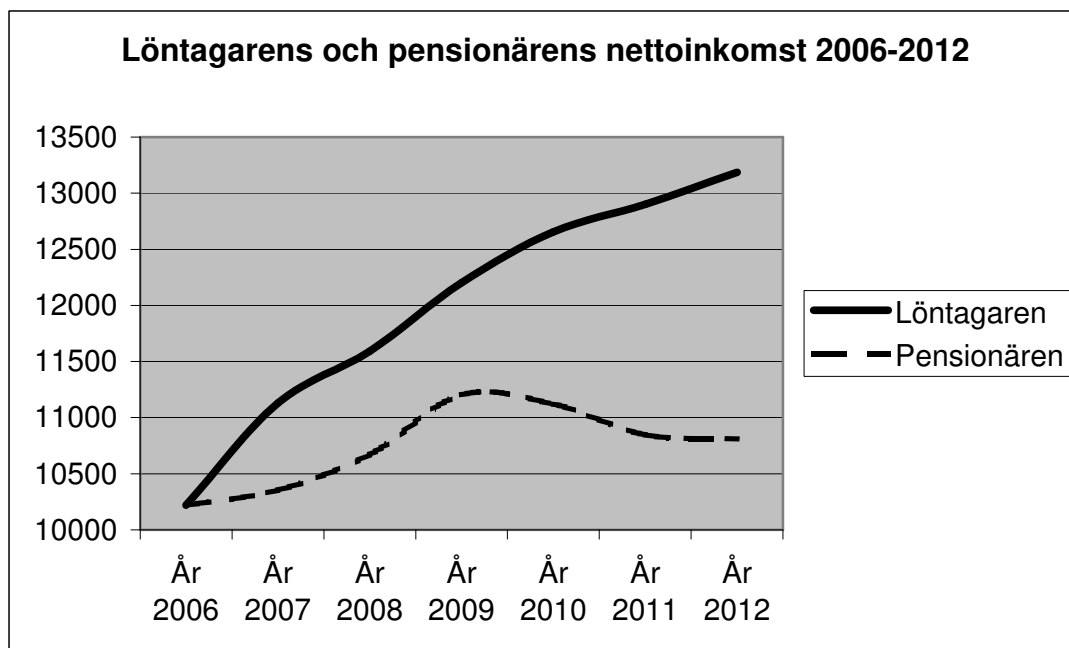
För att beräkna hur nettoinkomsterna kommer att påverkas har vi gjort vissa antaganden beträffande skatternas utveckling. Vi har förutsatt att skatterna för år 2010, i de aktuella inkomstlägena, kommer att sänkas med 200 kronor per månad för såväl löntagare som pensionärer. Under de båda följande åren har vi antagit att skatterna kommer att vara kvar på samma nivå som år 2010.

När vi lägger samman effekterna av förändringarna i skatteskalorna och inkomstutvecklingen blir det mycket tydligt hur stora skillnader det kommer att bli mellan pensionärer och löntagare under den aktuella perioden.

I nedanstående diagram framgår utvecklingen för det valda exemplet där löntagaren och pensionären hade exakt samma såväl brutto- som nettoinkomst år 2006. Brutto hade de 14 000 kronor i månaden och efter skatt 10 219 kronor.

Därefter har löntagarens inkomst ökat något mer än pensionärens. Men det är framför allt skatten som sänks för löntagaren medan pensionären betalar allt mer i skatt på sin inkomst.

Det som händer i prognosen från 2010 och framåt är att löntagarens inkomst fortsätter att stiga, medan den s.k. bromsen slår till för pensionären. Det betyder att skillnaderna fortsätter att växa.



När prognosperioden är slut har löntagaren 2 377 kronor mer att röra sig med än pensionären, vilket betyder att löntagaren har 22 procent högre nettoinkomst än pensionären år 2012.

Det framgår också att differensen i nettoinkomst ökar varje år under perioden.

År	Löntagaren			Pensionären			Differens
	Inkomst	Skatt	Netto	Inkomst	Skatt	Netto	
År 2006	14 000	3 781	10 219	14 000	3 781	10 219	0
År 2007	14 560	3 429	11 131	14 224	3 869	10 355	776
År 2008	14 968	3 377	11 591	14 662	3 992	10 670	921
År 2009	15 552	3 349	12 203	15 322	4 117	11 205	998
År 2010	15 894	3 239	12 655	14 862	3 741	11 121	1 534
År 2011	16 260	3 359	12 901	14 446	3 600	10 846	2 055
År 2012	16 666	3 480	13 186	14 374	3 565	10 809	2 377

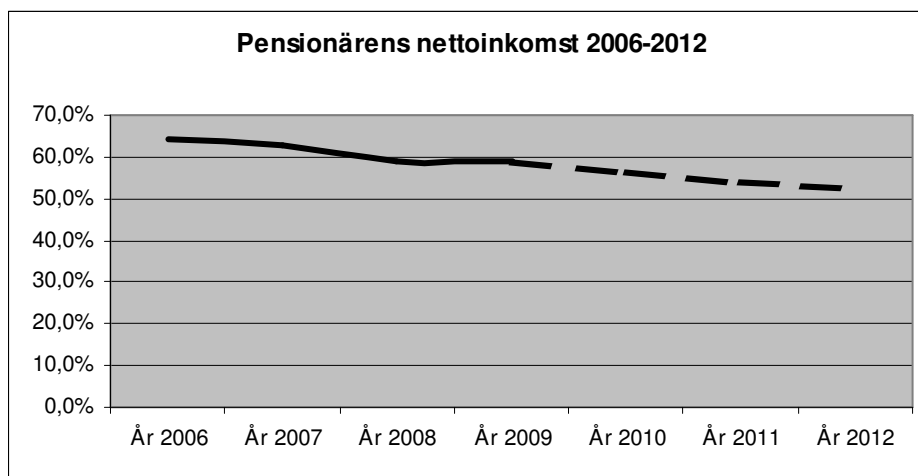
### Löntagarens pension

Ovanstående beräkning utgick från två personer, en pensionär och en löntagare, som hade samma inkomst år 2006 och hur deras nettoinkomster utvecklas. Den visade att pensionären får en betydligt sämre utveckling än löntagaren. Under perioden 2006-2009 främst beroende på jobbskatteavdraget som löntagaren får. I prognosen för 2010-2012 är det framför allt den så kallade bromsen som slår till och gör att inkomstutvecklingen för pensionären blir betydligt sämre än för löntagaren.

Vi ska nu göra motsvarande beräkning för en löntagare och en pensionär där utgångspunkten är pensionen som löntagaren får vid pensionstillfället.

Vi har något förenklat utgått från en löntagare med en inkomst på 25 000 kronor i månaden år 2006. Vi har gjort antagandet att vederbörande får 61,5 procent av sin lön i pension, vilket för år 2006 innebär en inkomst på 15 375 kronor i månaden. Eftersom skattesystemet var progressivt vid tillfället och inte innehöll några skillnader beroende på inkomstslag fick pensionären ut 64,3 procent av löntagarens nettolön efter skatt, 11 101 kronor respektive 17 275 kronor.

Därefter höjs löntagarens lön något snabbare än pensionärens och dessutom får löntagaren skattesänkningar som pensionären inte får del av. Prognosen för år 2012 visar att pensionärens andel av löntagarens nettoinkomst har sjunkit till drygt hälften, 52,6 procent. Det betyder att pensionären ständigt får en allt mindre nettoinkomst i förhållandet till löntagaren.



### Lön och pension

	Lön	Skatt	Netto	Pension	Skatt	Netto	Andel
År 2006	25000	7725	17275	15375	4274	11101	64,3%
År 2007	26000	7091	18909	15621	3782	11839	62,6%
År 2008	26728	7076	19652	16105	4520	11585	59,0%
År 2009	27770	7079	20691	16830	4645	12185	58,9%
År 2010	28381	7021	21360	16325	4269	12056	56,4%
År 2011	29034	7327	21707	15868	4093	11775	54,2%
År 2012	29760	7519	22241	15789	4093	11696	52,6%

## 5. Skatt för att finansiera välfärd

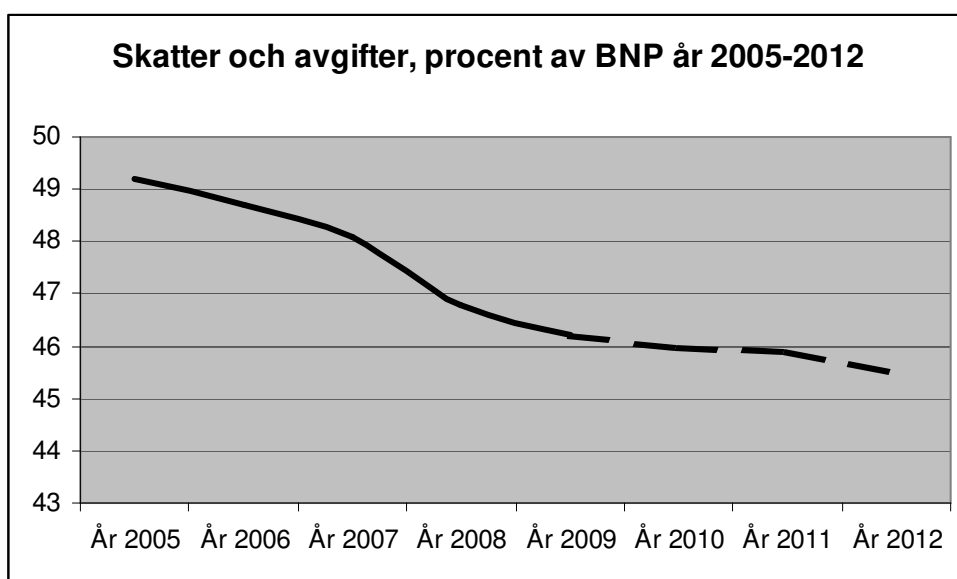
Den skatt vi betalar på inkomster, konsumtion och kapital är inget självändamål. Skatter är till för att finansiera välfärden. Det handlar om verksamheter som vård, skola och omsorg samt inkomstrygghet vid sjukdom, arbetslöshet och ålderdom.

Skatter är omfördelade på en rad olika sätt. Det är ett sätt att omfördela välfärden mellan olika grupper. Genom att höginkomsttagare och välbeställda betalar mer skatt än låginkomsttagare och fattiga utjämnas lönerna. Genom att skattefinansierade verksamheter är avgiftsfria för den enskilde eller starkt subventionerade kan låginkomsttagaren efterfråga dessa tjänster, vilket innebär en utjämning mellan olika individer. Den som drabbas av en inkomstförlust genom sjukdom eller arbetslöshet kan få en rimlig levnadsstandard genom skattefinansierade ersättningar.

Framför allt innebär skatterna att välfärden kan jämnas ut mellan olika åldersgrupper. Barn och ungdomar har behov av vård, omsorg och utbildning. Skatter gör det möjligt att finansiera den verksamheten och de transfereringar som utjämnar villkoren för barnfamiljer och andra hushåll. I arbetsför ålder kan de flesta bidra med arbete, har mindre behov av skattefinansierad verksamhet och betalar mer i skatt än vad man får ut i form av bidrag och verksamhet.

Under ålderdomen har man behov av skattefinansierade pensioner och, inte minst, ett med tiden växande behov av vård och omsorg. Äldre människor är alltså i stor utsträckning beroende av skattefinansierade ersättningar och verksamhet.

Om vi inte betalar tillräckligt med skatter urholkas välfärden. Det kommer att betyda mest för de grupper som har störst behov av de skattefinansierade tjänsterna. Vi ser nu framför oss att skatter och avgifter successivt urholkas. År 2005 var skatternas och avgifternas andel av BNP 49,2 procent och i år kommer nivån att vara 46,2 procent och prognosen för år 2012 är att skatterna kommer att uppgå till 45,5 procent.



Utöver skatter och avgifter finansieras den offentliga sektorn genom kapitalinkomster och övriga inkomster. Sammantaget förändras inte bilden på något avgörande sätt om vi inkluderar dessa inkomstslag, den offentliga sektorns inkomster minskar totalt sett från 54,5 procent till 51,3 procent av BNP.

Sverige kommer i en ganska snar framtid att ställas inför stora demografiska utmaningar. Vi lever allt längre och vi är allt friskare. Den förväntade livslängden var år 2006 omkring 83 år för kvinnor och 79 år för män. Sedan 1980-talet har den förväntade livslängden ökat med fem år och fram till år 2050 förväntas den öka med ytterligare 3-5 år.

De befolkningsförändringar vi står inför innebär att omkring 90 procent av hela befolkningsökningen de närmaste två decennierna kommer att vara i de icke förvärvsarbetande åldrarna. Det kommer att ställa krav på en bättre fungerande arbetsmarknad och att fler arbetar mer och längre. Skatteinkomsternas nivå är helt beroende av hur många som arbetar och hur mycket de arbetar.

2008 års Långtidsutredning gjorde beräkningar av behoven av verksamhet och överföringar till hushåll och företag som är offentligt finansierade, i ett scenario fram till år 2030.

Beräkningarna visar att skatternas andel av BNP skulle behöva växa även med oförändrade skattebaser och nivåer, måttligt till omkring 47 procent, dvs. utvecklingen måste brytas i en ganska snar framtid.

Det finns också starka behov av skatter och avgifter till en åldrande befolkning. I en bilaga till Långtidsutredningen om Sveriges ekonomiska utveckling på längre sikt skriver författarna: "Sammantaget ökar utgifterna för pensioner, sjukvård och äldreomsorg med drygt 2,8 procentenheter som andel av BNP fram till mitten av 2030-talet, därefter sjunker de något." Det innebär ett ökat behov inom de områdena motsvarande 88 miljarder kronor med 2008 års BNP-nivå.

Innebörden av detta är att landets pensionärer är beroende av att skattesystemen utformas på ett sådant sätt att välfärden kan finansieras. Äldreomsorgen väntas öka sin andel av BNP med drygt 35 procent, från 4,1 till 5,6 procent av BNP, sjukvården från 5,9 till 6,4 procent av BNP och transfereringarna till landets pensionärer från 8,1 till 8,5 procent av BNP.

I Långtidsutredningen har man förutsatt att tillväxten kommer att uppgå till drygt 2 procent per år till år 2030. Utredningen gjordes innan alla återverkningar av den globala finanskrisen var kända. Förutsättningarna för att leva upp till målsättningarna har därför försämrats under det senaste året.

Det ligger i pensionärernas intresse att värna möjligheten att finansiera välfärden.

Samtidigt som den förda skattepolitiken hotar finansieringen av den framtida välfärden så leder de undantag och särbestämmelser som införts i skattesystemet under senare år till minskad legitimitet i beskattningen, eftersom de som känner sig förfördelade alltid kommer att kräva kompensation i form av lägre skatter. Det är

rimligt att skattesystemet förenklas och att legitimiteten ökar så att jämförbara inkomster beskattas lika.

En sänkning av ålderspensionärernas skatter till samma nivå som löntagarnas skatter skulle innebära sänkta skatter på närmare 20 miljarder kronor. Det är en ansevärd summa. I jämförelse med kostnaden för jobbskatteavdragets fyra steg, omkring 70 miljarder kronor, är det däremot inte lika dramatiskt. Dessutom innebär det fjärde steget i jobbskatteavdraget, som är tänkt att genomföras från den 1 januari 2010, en skattesänkning på i runda tal 10 miljarder kronor. Detta vore en god grundplåt för att i stället verka för en utjämning av skatterna mellan löntagare och pensionärer.

## 6. Beskattning av arbetsinkomster och pensioner i 18 länder

Hur ser det ut i andra länder? Beskattas pensioner och arbetsinkomster olika i olika länder? Finns det särskilda skatteavdrag för pensionärer eller jobbskatteavdrag, liknande det svenska, i andra länder?

Regeringen har i en PM från den 14 september 2009 hävdade att ”det finns ett antal länder som, precis som Sverige, har en skattelättnad (jobbskatteavdrag) på arbetsinkomster i syfte att göra det mer lönsamt att arbeta”.

Den genomgång som regeringen gjorde var emellertid ofullständig, i vissa avseenden missvisande och gav inte någon klarhet i hur pensioner respektive arbetsinkomster beskattas i respektive länder. Man bortsåg i regeringens PM helt från de särskilda avdrag som pensionärer var berättigade till. Det har alltså funnits ett behov av att ta reda på hur det faktiskt förhåller sig, hur beskattningen i olika länder ser ut för löntagare och pensionärer.

För att ta reda på det bad vi Katharina Wesolowski, forskningsassistent vid Institutet för social forskning på Stockholms Universitet, att genomföra olika beräkningar.

Vi valde ut 18 länder, EU-15 samt Norge, USA och Australien som studieobjekt. I görligaste mån har inkomstbeskattningen jämförts för pensionärer och löntagare i vart och ett av de 18 länderna. I princip har jämförelsen gällt dels för genomsnittlig pension, dels vid den inkomst en löntagare, med en snittinkomst, får i pension.

Jämförelsen avser de skatter som en pensionär respektive löntagare betalade för de inkomster som jämförs. Skatten har beräknats genom simuleringar utifrån respektive lands skatteregler. Hänsyn har tagits till mer omfattande generella avdrag och har genomgående beräknats för ensamstående. För pensionärer har det antagits att den lagstadgade pensionsåldern har uppnåtts.

Beräkningarna är genomförda för inkomståret 2008 respektive 2007-2008 om landet tillämpar brutet skatteår. Uppgifterna om de genomsnittliga pensionerna togs från statistik för år 2008 eller närmast tidigare år.

Inkomster har i grundmaterialet angetts i respektive lands valuta och har i denna version räknats om till SEK enligt gällande valutakurs. Beloppen i sig kan dock inte jämföras mellan länderna eftersom de inte är beräknade enligt vilken köpkraft de har i respektive land.

Den huvudsakliga källan för beräkningarna har varit OECD-rapporten Taxing Wages för 2007/2008.

I görligaste mån har uppgifterna kvalitetssäkrats genom kontaktpersoner i respektive land.



### *Australien*

Pensioner beskattas. Både löntagare och pensionärer betalar också en sjukvårdsavgift, Medicare levy, på 1,5 procent av den beskattningsbara inkomsten. Det finns dock ett särskilt skatteavdrag för pensionärer, Senior Australians Tax Offset. Skatteavdraget gör att pensioner upp till ganska höga belopp inte belastas med någon skatt alls.

Utgår man från den genomsnittliga pensionen för år 2008, ca. 74 000 kronor, skulle en ensamstående pensionär inte betala någon skatt på denna inkomst och för en arbetsinkomst skulle skatten vara 1 procent vid denna nivå.

En löntagare skulle få drygt 156 000 kronor i pension. Vid denna inkomst skulle en pensionär fortfarande inte betala någon skatt, medan en arbetstagare med motsvarande inkomst skulle betala 10 procent i skatt och Medicare Levy.

Kort sammanfattat beskattas pensioner mycket lägre än arbetsinkomster i Australien.

### *Belgien*

Pensioner beskattas. Pensionärer är dock berättigade till särskilda skattekrediter. Sociala avgifter betalas endast under förutsättning att den månatliga pensionen inte understiger ett visst belopp. Arbetstagare betalar drygt 13 procent i sociala avgifter, medan pensionärer betalar endast en s.k. solidaritetsavgift på 2 procent på pensioner som överstiger ca. 23 750 kronor per månad.

Den genomsnittliga pensionen var år 2007 ca. 92 500 kronor per år. För denna inkomst betalar en pensionär ingen skatt och inte heller några sociala avgifter.

En genomsnittlig löntagare får knappt 174 500 kronor i pension. Vid en sådan inkomst skulle pensionären fortfarande betala lägre skatter och sociala avgifter än en arbetstagare.

Det har emellertid inte gått att göra någon simulering för pensionärer och löntagare i Belgien, eftersom beskattningsreglerna är alltför oklara.

### *Danmark*

Både folkepension och arbejdmarkedets tillægspension (ATP) är beskattningsbara. Pensionärer är inte berättigade till särskilda avdrag eller skattekrediter. Däremot betalar inte pensionärer några sociala avgifter, medan arbetstagare betalar både fasta avgifter på 11 200 kronor per år till arbetslöshetsförsäkringen och 8 procent av bruttolönen i andra sociala avgifter, så kallad hälsoskatt enligt OECD.

Arbetstagare har dock sedan år 2003 rätt till ett fast avdrag. Sedan år 2008 uppgår avdraget till 4 procent av bruttolönen upp till maximalt knappt 17 000 kronor.

Den genomsnittliga pensionen, inklusive förtidspension, uppgår till nästan 145 000 kronor. Vid denna inkomst beskattas pensionen 10 procentenheter lägre än arbetsinkomsten.

En genomsnittlig löntagare får drygt 397 000 kronor i pension. Vid denna inkomstnivå belastas pensionären med 7 procentenheter lägre skatt än för arbetsinkomsten.

Skatten är i dessa inkomstlägen lägre för pensioner än för arbetsinkomster trots det särskilda skatteavdrag som arbetstagare har rätt till.

#### *Finland*

Pensioner beskattas som vanlig arbetsinkomst. Pensionärer får dock göra särskilda avdrag när det gäller den kommunala inkomstskatten vid låga inkomster. Den som endast har den nationella pensionen betalar därför inte någon skatt. Arbetstagare har rätt till en skattekredit som mest lite drygt 4 000 kronor samt rätt till ett skatteavdrag i den kommunala beskattningen på maximalt 35 600 kronor.

Pensionärer betalar 1,45 procent av pensionen i sociala avgifter för sjukförsäkring och sjukvård. Arbetstagare betalar 5,11 procent av bruttolönen i sociala avgifter och 1,24 procent av nettolönen för sjukvårdsförsäkring.

Beskattningen av pensioner ändrades år 2008 så att den skulle ligga i nivå med den som gäller för arbetsinkomster. Detta skedde främst genom en höjning av skatteavdraget vid den statliga beskattningen som uppgår till som mest drygt 118 000 kronor.

En genomsnittlig ålderspensionär i Finland hade år 2007 omkring 137 000 kronor i pension. En simulering ger vid handen att pensionen beskattas omkring 2 procentenheter lägre än arbetsinkomsten.

En genomsnittlig löntagare får omkring 210 000 kronor i pension. I detta fall beskattas pensionen ca. 1 procentenhet lägre än arbetsinkomsten.

Skatteavdraget för pensionärer, som infördes år 2008, leder till denna effekt, utan det skatteavdraget skulle pensionen beskattats 2 procentenheter högre än arbetsinkomsten.

#### *Frankrike*

Pensioner beskattas på samma sätt som arbetsinkomster. Endast en del av de sociala avgifterna betalas dock av pensionärerna. Sammantaget betalar pensionärerna 7,1 procent i sociala avgifter medan arbetstagaren betalar 17,9 procent.

Däremot har en arbetstagare rätt till en skattekredit på maximalt ca. 9 700 kronor. Rätten gäller endast upp till vissa inkomstgränser och varierar med civilstånd.

Vid den genomsnittliga ålderspensionen på 76 000 kronor beskattas pensionären 7 procentenheter lägre än arbetsinkomsten.

En löntagare får i genomsnitt 178 500 kronor i pension och vid denna inkomst beskattas pensionen 13 procentenheter lägre än arbetsinkomsten.

Det är med andra ord avsevärt högre skatt för arbetsinkomster än för pensionsinkomster, framför allt beroende på de höga sociala avgifterna för arbetsinkomster.

#### *Grekland*

Pensioner beskattas på samma sätt som arbetsinkomster. En pensionär betalar dock inga sociala avgifter, medan arbetstagare betalar 16 procent i sociala avgifter.

Vid en inkomst som motsvarar vad en genomsnittlig löntagare får i pension, 255 000 kronor, betalar pensionären mindre skatt än arbetstagaren.

#### *Irland*

Pensioner beskattas, men personer över 65 år har mycket högre grundavdrag än personer som är yngre. En arbetstagare betalar, utöver den vanliga inkomstskatten, 6,5 procent av bruttolönen i sociala avgifter minus undantagna belopp beroende på inkomst och upp till vissa inkomstgränser.

En genomsnittlig löntagare får ca. 120 500 kronor i pension. Vid den inkomsten betalar varken pensionären eller arbetstagaren någon skatt eller sociala avgifter. Vid högre inkomst än knappt 187 000 kronor belastas dock pensionen mindre än motsvarande arbetsinkomst eftersom arbetstagaren börjar betala åtminstone delar av de sociala avgifterna.

#### *Italien*

Pensioner beskattas på samma sätt som arbetsinkomster. Det finns inga särskilda skatteavdrag eller skattekrediter kopplade till anställning. Sådana avdrag och krediter är i stället kopplade till civilstånd och antal barn. Motsvarande avdrag gäller även för pensionärer.

Pensionärer betalar en mycket liten summa, 1:50 kronor per år, till det nationella institutet för italienska pensionärer, medan arbetstagaren betalar 9,49 procent av bruttolönen i sociala avgifter och ännu mer om inkomsten överstiger 410 000 kronor.

En genomsnittlig ålderspension uppgick till ca. 139 000 kronor och vid denna inkomst beskattas pensionären 7 procentenheter lägre än arbetstagaren.

Utgår man från den genomsnittliga pension som en löntagare får, 181 500 kronor, betalar pensionären också 7 procentenheter mindre i skatt och avgifter.

#### *Luxemburg*

Pensionärer beskattas i skatteklass 1a om de är ensamstående och skatteklass 2 om de är gifta. Det betyder att de betalar lägre skatt än ensamstående arbetstagare.

Pensionärer betalar 2,7 procent av pensionen i sjukvårdsavgift och 1,4 procent av pensionen i långvårdsförsäkring. För arbetstagare skiljer man på arbetare, som betalar 14,45 procent i sociala avgifter, och anställda som betalar 12,2 procent av bruttolönen i sociala avgifter.

Det finns även vissa skatteavdrag som endast arbetstagare kan göra. Den största påverkan på skattebelastningen har dock ett avdrag som endast familjer med två försörjare kan tillgodoräkna sig.

Den genomsnittliga pensionen låg på ca. 194 500 kronor år 2008 och vid denna inkomst beskattades en pensionsinkomst 9 procentenheter lägre än en arbetsinkomst.

Om simuleringen görs för en genomsnittlig löntagare, med en pension på något mer än 418 000 kronor, beskattas pensionären 6 procentenheter lägre än motsvarande arbetsinkomst.

#### *Nederländerna*

Pensioner beskattas. Pensionärer har dock rätt till vissa skattekrediter som är knutna till åldern, exempelvis ca. 5 000 kronor i särskild skattekredit samt en allmän skattekredit på omkring 10 000 konor för personer över 65 år.

De som är över 65 år betalar 13,25 procent av sin lön i sociala avgifter medan yngre personer betalar 31,15 procent av bruttolönen, förutom en särskild avgift, 3,5 procent, till arbetslöshetsförsäkringen och en fast avgift till den allmänna socialförsäkringen på omkring 11 000 kronor. Arbetstagare har även rätt till en allmän skattekredit på 21 000 kronor och en särskild skattekredit för arbetsinkomster, som mest 15 000 kronor.

Trots detta betalar arbetstagaren mer i skatt än pensionären. Vid en genomsnittlig pensionsinkomst på knappt 99 000 kronor, beskattas pensionen inte alls medan en arbetstagare belastas med 20 procent i skatt och sociala avgifter.

En genomsnittlig löntagare får ca. 382 000 kronor i pension och vid detta belopp beskattas pensionären 15 procentenheter lägre än arbetstagaren.

Det är de stora skillnaderna i sociala avgifter som påverkar beskattningen mer än vad de generösare avdragen för arbetsinkomster gör.

#### *Norge*

Pensioner beskattas. En särskild begränsningsregel för pensioner gör dock att ingen ska behöva betala mer än 55 procent av den nettoinkomst som överstiger 128 000 kronor för ensamstående och 222 500 kronor för gifta. En ensamstående pensionär, som har 173 500 kronor i pension, vilket är den genomsnittliga pensionen, kan alltså aldrig betala mer än 25 025 kronor i skatt (dvs. 55 procent av mellanskillnaden mellan 173 500 och 128 000 kronor).

Pensionärer har också rätt till ett särskilt åldersavdrag på ca. 23 500 kronor, som kompenserar för att arbetstagare har ett högre grundavdrag än pensionärer.

En genomsnittlig pensionär har 173 500 kronor i pension år 2008 och vid den inkomsten beskattas pensionären 11 procentenheter lägre än motsvarande arbetsinkomst.

Om jämförelsen i stället görs vid en inkomst på 323 000 kronor, som den genomsnittlige löntagaren får i pension, så betalar pensionären ca. 6 procentenheter mindre i skatt än vid en arbetsinkomst.

Det är främst begränsningsregeln som gör att pensionärer betalar mindre i skatt än arbetstagare. Även de lägre sociala avgifterna och det särskilda åldersavdraget leder till att pensionären betalar mindre i skatt än en arbetstagare. Avdraget är maximalt på 92 400 kronor jämfört med 82 000 kronor.

### *Portugal*

Pensioner beskattas, men drygt 61 000 kronor är undantagna från pensionärernas beskattning och pensionärer betalar inga sociala avgifter. Arbetstagare beskattas i princip från den först intjänade kronan. Såväl på arbetsinkomster som pensioner har man dock rätt till skattekrediter som är beroende på civilstånd och antal minderåriga barn.

Den genomsnittliga pensionen var 2007 ca. 42 700 kronor, och vid den inkomsten betalar en pensionär ingen skatt alls.

Den genomsnittliga löntagarens pension uppgick till 92 000 kronor och inte heller vid denna inkomst betalar pensionären någon skatt medan en motsvarande arbetsinkomst belastas med 15 procent i skatt och sociala avgifter.

Det undantagna inkomstbeloppet och att pensionären inte betalar några sociala avgifter gör att skattebelastningen är lägre på pensionen än på arbetsinkomsten.

### *Spanien*

Pensioner beskattas i stort sett lika som arbetsinkomster. Skattebetalare över 65 år får dock göra ett högre grundavdrag än arbetstagare och skattebetalare över 75 år har rätt till ännu högre avdrag. Pensionärer betalar inga sociala avgifter, medan arbetstagare betalar upp till 6,35 procent av bruttolönen i sociala avgifter.

År 2008 infördes en skattekredit på 4 200 kronor för arbetstagare, som också har rätt till förhållandevis höga fasta avdrag för arbetsrelaterade utgifter som är högre för lägre inkomster.

Den genomsnittliga ålderspensionen var ca. 85 000 kronor år 2007 och vid denna inkomst skulle en pensionär inte ha betalat någon skatt medan en motsvarande arbetsinkomst skulle belastas med ca. 6 procent.

Den genomsnittliga löntagaren får en pension på 189 000 kronor och vid denna inkomst belastas en pensionär lika mycket som arbetsinkomsten.

För ännu högre pensioner skulle effekten mycket väl kunna vara att pensionen belastas mer än arbetsinkomster.

### *Storbritannien*

Pensioner beskattas. En skattebetalare över 65 år har dock rätt till ett högre grundavdrag än arbetstagaren, nästan 103 000 kronor jämfört med 68 800 kronor. Dessutom betalar pensionärer inga sociala avgifter, medan arbetstagare betalar 11 procent. Giftna låginkomsttagare har rätt till en viss skattecredit, som är högre om man har barn under 16 år i familjen, som mest 49 000 kronor.

Den genomsnittliga ålderspensionen uppgick 2007-2008 till 55 500 kronor och vid den inkomsten beskattas varken arbetstagaren eller pensionären.

Den genomsnittliga löntagarens pension uppgick till 117 500 kronor och vid den inkomsten beskattas en pension ca. 11 procentenheter lägre än en arbetsinkomst.

### *Sverige*

Pensioner beskattas. Det finns inga särskilda avdrag för pensionärer. De betalar dock inte den allmänna pensionsavgiften på 7 procent av inkomsten som arbetstagare betalar. Arbetstagare har dock rätt till ett särskilt jobbskatteavdrag.

Den genomsnittliga ålderspensionen uppgick år 2008 till 123 200 kronor. Vid denna inkomst beskattas pensionen 5 procentenheter högre än arbetsinkomsten.

Den genomsnittliga löntagarens pension uppgick till 214 500 kronor. Vid denna inkomst betalade pensionären också 5 procentenheter mer än arbetstagaren.

Katharina Wesolowski sammanfattar med följande formulering i sin studie: "Sverige är det enda av de jämförda länderna där pensionerna genomgående belastas högre än arbetsinkomster."

### *Tyskland*

Pensionärerna beskattas gradvis i allt högre utsträckning som arbetstagare, dock med avsevärd fördröjning. De pensioner som beviljades före 2005 beskattas till 50 procent och de som beviljades år 2008 beskattas till 56 procent. Samtidigt har pensionärer rätt till samma grundavdrag som arbetstagare.

Pensionärer betalar 10 procent i sociala avgifter, medan arbetstagare sedan juli 2008 betalar 20,48 procent i sociala avgifter upp till en årsinkomst på 441 000 kronor för sjukförsäkring och vårdförsäkring samt upp till 650 000 kronor för pensions- och arbetslöshetsförsäkring.

Den genomsnittliga ålderspensionen uppgick till 87 700 kronor och för den inkomsten betalar pensionären inte någon skatt alls, medan arbetsinkomsten belastas med ca. 20 procent i skatt på grund av de sociala avgifterna.

En genomsnittlig löntagares pension uppgick till knappt 193 000 kronor och vid den inkomsten skulle pensionen belastas med ca. 18 procentenheter lägre skatt än motsvarande arbetsinkomst.

Det faktum att pensioner beskattas endast till hälften eller lite drygt det innebär att pensioner beskattas avsevärt mindre än arbetsinkomster.

### USA

Pensioner från det amerikanska socialförsäkringssystemet beskattas efter höga avdrag och enligt särskilda regler. Om inkomsterna överstiger vissa belopp tas hälften av pensionsinkomsten upp till beskattning, och överstiger beloppet ännu högre inkomster, 231 500 kronor, ska 85 procent beskattas.

Den som enbart får pension från socialförsäkringssystemet beskattas endast till hälften. Därutöver kan det finnas särskilda beskattningsregler i olika delstater och i olika städer.

Den genomsnittliga ålderspensionen uppgick till ca. 85 300 kronor. Denna pensionsinkomst beskattas inte alls, medan en arbetstagare med motsvarande inkomst betalar 16 procent i skatt.

Den genomsnittliga löntagarens pension uppgick till 107 600 kronor och inte heller vid denna inkomst betalar pensionären någon skatt medan en arbetsinkomst belastas med 18 procents skatt.

### Österrike

Pensioner beskattas som arbetsinkomster. Pensionärer betalar 4,85 procent i sociala avgifter för sjukförsäkring, medan arbetstagare betalar 18,2 procent av bruttolönen i sociala avgifter upp till en viss inkomst. Det finns särskilda skattekrediter för såväl arbetsinkomster som för pensionärer. Inkomster under 10 200 kronor beskattas inte.

Den genomsnittliga ålderspensionären hade år 2008 en inkomst på ca. 155 300 kronor. Vid denna inkomst betalade pensionären ca. 8 procentenheter mindre i skatt än arbetstagaren.

Den genomsnittliga arbetarens pension uppgick till ca. 316 000 kronor och vid denna inkomst betalade arbetstagaren 9 procentenheter mer i skatt än pensionären.

### Sammanställning

<i>Land</i>	<i>Australien</i>	<i>Belgien</i>	<i>Danmark</i>	<i>Finland</i>	<i>Frankrike</i>	<i>Grekland</i>
Pensioner	beskattas mycket lågt, ofta inte alls	beskattas lägre än arbetsinkomster, inte alls upp till ca 121 000 kronor	beskattas lägre än arbetsinkomst trots "jobbskatteavdrag"	beskattas som arbetsinkomster,	beskattas lägre än arbetsinkomst trots ett avdrag för arbetsinkomst	beskattas lägre än arbetsinkomst
<i>Land</i>	<i>Irland</i>	<i>Italien</i>	<i>Luxemburg</i>	<i>Nederländerna</i>	<i>Norge</i>	<i>Portugal</i>
Pensioner	beskattas lägre än arbetsinkomst, låga belopp beskattas inte oavsett inkomst	beskattas lägre än arbetsinkomster	beskattas lägre än arbetsinkomster	beskattas lägre än arbetsinkomster	beskattas lägre än arbetsinkomst	beskattas lågt, ofta inte alls
<i>Land</i>	<i>Spanien</i>	<i>Storbritannien</i>	<i>Sverige</i>	<i>Tyskland</i>	<i>USA</i>	<i>Österrike</i>
Pensioner	beskattas lägre än inkomster av arbete, lika vid högre belopp	beskattas lägre än arbetsinkomster	beskattas ca 4-5%-enheter högre än arbetsinkomst	beskattas lägre än arbetsinkomster	beskattas mycket lågt, ofta inte alls	beskattas lägre än arbetsinkomst

## 7. Sammanfattande slutsatser

Sedan år 2007 har ett successivt utvidgat jobbskatteavdrag införts i det svenska skattesystemet. Det gör att olika inkomstslag beskattas olika vid jämförbara inkomstnivåer.

### *Skattebasen*

Sammantaget har jobbskatteavdraget minskat skatteinkomsterna med 71 miljarder kronor. Det har urholkat finansieringen av välfärden och betyder att det blir allt svårare att finansiera pensioner, äldreomsorg och sjukvård, som pensionärer till stor del är beroende av.

### *Krångligt*

Skattesystemet har blivit krångligare. Bara det faktum att varje skattetabell numera innehåller sex olika skattekolumner gör det betydligt krångligare att veta vilken skatt som ska betalas vid vilken inkomst. År 2006 fanns det endast en skattekolumn, för alla typer av inkomster.

### *Jobbeffekt*

Motivet för jobbskatteavdraget har hela tiden från Finansdepartementets sida varit att fler ska jobba mer. Genom att det blir mer lönsamt att arbeta ska fler lockas att arbeta mer. Men experterna är inte överens. Det finns också en effekt som innebär att den som får mer över efter skatt väljer att ta ut en del av inkomstökningen i mer fritid. Finansministern väljer att bortse från den effekten, men experterna menar att det för många inkomsttagare entydigt kommer minska arbetsutbudet.

### *Okänsligt*

När regeringen tillträdde var det högkonjunktur, sysselsättningen ökade kraftigt och inflationen hölls trots det i schack. Sedan förra sommaren är konjunkturen helt annorlunda och svensk arbetsmarknad lider snarare av en efterfrågekrisis än ett behov av att öka utbudet av arbetskraft. Regeringen väljer ändå att fortsätta sänka skatterna, trots att experterna menar att andra åtgärder, som att förbättra situationen för pensionärer och arbetslösa, skulle vara betydligt effektivare för att bekämpa krisen.

### *Belåning*

Trots ett betydande statligt budgetunderskott väljer regeringen att fortsätta sänka skatterna och förstärka jobbskatteavdraget med ett tredje och ett fjärde steg. Det betyder att staten tvingas låna varenda krona till skattesänkningen.

### *Ansvaret*

Det innebär också att finansministern, som de två första åren var mycket mån om att finansiera alla skattesänkningar, inte längre uppträder på samma ansvarsfulla sätt. Viljan att sänka skatter dominerar över ansvaret om statens finanser.

### *Lönesänkning*

Det verkliga motivet förefaller snarare vara att förändra arbetslösas och sjukas lönekrav. De ska sänka sin så kallade reservationslön och därmed ta jobb till lägre lön än de annars skulle göra.



*Orättvisa*

Det innebär att orättvisan mellan olika grupper förstärks. Inte minst pensionärernas inkomster kommer att påverkas av de olika förändringar som genomförts. En löntagare som år 2006 hade exakt samma brutto- och nettolön som en pensionär, har i år 9 procent högre nettolön. År 2012 beräknas nettolönen för löntagaren vara 22 procent högre än pensionären.

*Dragspel*

Samhället dras isär. Skillnaden ökar mellan den som har ett arbete och den som inte har, mellan den som är sjuk och den som är frisk, mellan den som är löntagare och den som är pensionär. Det blir ett samhälle med allt större skillnader och allt svårare att hålla samman. När skattesänkningarna dessutom kommer att få effekter i form av försämrade vård, omsorg och ersättningar blir skillnaderna än större.