



Yttrande

Dnr. 2017-059

12 maj 2017

Finansdepartementet
103 33 Stockholm

Begränsad uppräknings av skiktgränserna för statlig inkomstskatt för 2018

Fi2017/01365/S1

SAMMANFATTNING

Konjunkturinstitutet har tagit del av och granskat promemorians bedömningar. Konjunkturinstitutet delar promemorians bedömning att förslaget bidrar till jämnare fördelning av inkomster, både mellan inkomstgrupper och mellan kvinnor och män.

Konjunkturinstitutet noterar dock att den redovisade offentligfinansiella effekten med stor sannolikhet utgör en betydande överskattning av åtgärdernas varaktiga budgetförstärkning eftersom beräkningen är statisk och inte tar hänsyn till beteendeeffekter. Om förslaget syftar till att finansiera en permanent utgiftshöjning med ett belopp motsvarande de inkomstökningar som nämns i förslaget torde de offentliga finanserna därmed försvagas. Vidare noterar Konjunkturinstitutet att förändringar av transfereringssystemen eller andra delar av skattesystemet än skiktgränserna för statlig inkomstskatt på ett träffsäkrare sätt skulle motverka de tendenser till ökad inkomstspridning som observerats i Sverige under de senaste decennierna.

FÖRSLAGET LEDER PÅ SIKT TILL FÄRRE ARBETADE TIMMAR OCH MINSKAD PRODUKTIVITET

Den redovisade offentligfinansiella effekten av förslaget är med stor sannolikhet en betydande överskattning, eftersom beräkningen i promemorian är statisk. Det innebär att så kallade beteendeeffekter (det vill säga effekter som minskar de beskattningsbara inkomsterna) inte beaktats. Beteendeeffekterna härrör ifrån att individer, som på grund av den begränsade uppräknings hamnar över en skiktgräns, får högre marginalskatt och högre genomsnittlig skatt. Beteendeeffekterna leder till att antalet arbetade timmar minskar när incitamentet att arbeta försvagas.¹ Förslaget innebär också ökade incitament att omvandla arbetsinkomster till lägre beskattade kapitalinkomster genom olika typer av bolagsarrangemang. Skiktgränsernas nivå påverkar inkomstprenier för utbildning och därmed incitamenten för högre studier och vidareutbildning. Begränsad uppräknings av skiktgränserna torde därför leda till en

¹ För de individer som även utan en begränsning av uppräknings skulle ha hamnat över en skiktgräns leder begränsningen till en högre genomsnittlig skatt. En högre marginalskatt på löneinkomster ger en substitutionseffekt bort från arbetsinkomster. En högre genomsnittlig skatt ger en inkomsteffekt som ger individer incitament att öka inkomsterna. Konjunkturinstitutet bedömer att för det aktuella förslaget torde substitutionseffekten dominera över inkomsteffekten.

mindre utbildad arbetskraft och därmed lägre produktivitet. Vidare försämras avkastningen på att göra en lönekarriär. Allt detta kan på längre sikt antas leda till lägre beskattningsbara förvärvsinkomster. Då det dröjer innan alla beteendeeffekter fått fullt genomslag är det troligt att den offentligfinansiella effekten av förslaget minskar med tiden.

Konjunkturinstitutet delar i och för sig promemorians bedömning att det finns en osäkerhet kring storleken på beteendeeffekterna men bedömer samtidigt att de på sikt sannolikt är stora i förhållande till uppnådda budgetförstärkningar.² Även om den nu föreslagna begränsningen av uppräkningsgränserna torde innebära jämförelsevis begränsade beteendeeffekter i absoluta tal, bör åtgärden också ses i ljuset av att uppräkningsgränserna redan har begränsats under de närmast föregående åren. De ackumulerade beteendeeffekterna torde därför vara betydande.

Om förslaget syftar till att finansiera en permanent utgiftshöjning med ett belopp motsvarande de inkomstökningar som nämns i förslaget torde således de offentliga finanserna försvagas, i synnerhet på sikt, på grund av de beteendeeffekter som inträffar. Försiktighet i detta avseende är därför påkallad.

ÖKAD INKOMSTSPRIDNING BEROR PRIMÄRT INTE PÅ ÖKAD LÖNESPRIDNING

En begränsning av uppräkningsgränserna för statlig inkomstskatt ger ett progressivare skattesystem och leder därmed till en jämnare fördelning av hushållens disponibla inkomster och ekonomiska standard. Då fler män än kvinnor berörs av förslaget så leder det till en jämnare inkomstfördelning mellan könen.

Den ökning av inkomstspridningen som skett i Sverige sedan mitten av 1990-talet har till stor del berott på ökade kapitalinkomster i den övre delen av inkomstfördelningen och att den lägre delen av inkomstfördelningen har utvecklats svagt till följd av att ersättningsnivåerna i olika transfereringssystem utvecklats sämre än lönerna.³ I ljuset av detta kan det finnas skäl, om syftet är att minska inkomstspridningen, att rikta åtgärder mot transfereringssystemen och andra delar av skattesystemet, istället för att begränsa uppräkningsgränserna för den statliga inkomstskatten.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Urban Hansson Brusewitz. Föredragande har varit Markus Sigonius.

Urban Hansson Brusewitz

Markus Sigonius

² Flood genomförde till exempel en beräkning av effekten på de offentliga finanserna vid den begränsade uppräkningsgränserna av den nedre skiktgränsen av statlig inkomstskatt 2016. Han finner att effekten, när hänsyn tas till beteendeeffekter, endast blir en tredjedel jämfört med en statisk beräkning. Se Flood, L., "Effekter av ökad beskattning på arbetsinkomster", Studier i finanspolitik 2016/4.

³ Se till exempel OECD, "OECD Economic Surveys: Sweden 2017", februari 2017.