

Nr 314.

Av herr **Lundell m. fl.**, om beaktande av vissa synpunkter vid årets budgetarbete inom riksdagen.

Förändringar i det ekonomiska konjunkturläget i vårt land ha åtminstone under senare tid genomgående åtföljts av förändringar inom beskattningen till staten på sådant sätt att under lågkonjunktur skattesatser blivit skärpta och eventuellt nya skatter blivit pålagda, varemot under bättre konjunktur skattesatser blivit sänkta och eventuellt helt borttagna. Detta gäller såväl den direkta som den indirekta beskattningen.

Det är icke en i sig självklar sak att variationer i konjunkturer och skattesatser skola vara sammankopplade på just detta sätt. Det kunde t. o. m. synas mera naturligt om statshushållningen genom vissa i huvudsak stabila skattesatser vore inriktad på att ständigt uttaga ungefär en och samma procentiska del av den år ifrån år växlande nationalinkomsten.

Såsom i viss mån en index, som anger beskattningsmyndigheternas reaktion i växlande konjunkturlägen, kan man betrakta den genom 1919 års ändringar i inkomst- och förmögenhetsskatten införda varierande s. k. skatteprocenten. Denna har sedermera varierat sålunda:

1920	.....	155	1923/24	.....	175	1931/32	.....	145
1921	.....	175	1924/25	.....	175	1932/33	.....	145
1922	.....	175	1925/26	.....	170	1933/34	.....	165
			1926/27	.....	160	1934/35	.....	170
			1927/28	.....	160	1935/36	.....	170
			1928/29	.....	150	1936/37	.....	170
			1929/30	.....	145	1937/38 ¹	.....	170
			1930/31	.....	145			

Lågkonjunkturen 1921—1923 driver upp skatteprocenten till 175, högkonjunkturen 1927—1929 sänker ned den till 145, varefter den nya lågkonjunkturen 1931—1933 åter driver upp den till 170. Förändringarna i skatteprocenten ske tydligen med en icke obetydlig eftersläpning i förhållande till konjunkturvägorna, detta väl i viss mån betingat av skattelikhedens eftersläpning i förhållande till den intjänade inkomsten. Samtidigt med dessa skärpningar och lindringar i inkomst- och förmögenhetsskatten ha en hel rad andra skärpningar resp. lindringar ägt rum, detta såväl i fråga om direkta som indirekta skatter som även i fråga om automobilskatterna, om dessa få betraktas som ett mellanting. Över alla dessa olika förändringar skall här ej lämnas någon uppställning.

¹ I budgetförslaget.

Bland de mest tyngande pålagorna under den senaste lågkonjunkturen märkas den från och med budgetåret 1932/33 uttagna extra inkomst- och förmögenhetsskatten samt den från och med 1934/35 uttagna särskilda skatten på förmögenhet. Dessa skatter ha i riksstaterna beräknats med följande belopp i miljoner kronor.

	Ink. o. förm. skatt	Extra ink. o. förmögen- hetsskatt	Särskild skatt på förmögenh.	Total skatte- proc.
1932/33	122	11,5	—	159
1933/34	120	9	—	177
1934/35	126	8	12	197
1935/36	140	8	11,7	194
1936/37	172	23	13	206
1937/38 ¹	200	27,5	15	206

I sista kolumnen är uppförd den totala skatteprocent, som skulle behövt tillämpas, därest de två nya skatteformerna ej införts, utan hela de sammanlagda beloppen i stället uttagits genom den äldre inkomst- och förmögenhetsskatten. Man finner, att ehuru vad skatten beräknats giva vid grundbeloppsnivå på de senaste 4 åren (från 1 juli 1933 till 1 juli 1937) stigit med 62 %, så har den totala skatteprocenten ändock höjts med 29 enheter. Gå vi tillbaka ända till budgetåret 1930/31, för vilket beräknats det högsta skatteunderlaget och det högsta grundbeloppet under den förra högkonjunkturen (framflyttat genom eftersläpning), så har grundbeloppet sedan dess, på 7 år från 1 juli 1930 till 1 juli 1937, beräknats stiga med icke fullt 7 %, men den totala skatteprocenten föreslås samtidigt höjd från 145 till 206 eller med 61 enheter. Dessa sista siffror ge en tydlig bild av den kolossala stegring som statsmakterna genomfört eller avse att genomföra i det direkta skattetrycket från den förra högkonjunkturen till den nuvarande. Det bör erinras om att den starka skärpning som år 1933 genomförts i fråga om arvsskatten härvid ändock är lämnad ur räkningen.

När extra inkomst- och förmögenhetsskatten först infördes, riksdagen 1932, betecknade dåvarande finansministern (herr Hamrin) densamma i finansplanen såsom »en fristående direkt beskattning av tillfällig natur», varjämte uttalades att den ökade skattebelastning, som då var ofrånkomlig, borde »rimligtvis kunna så småningom lättas allteftersom depressionen ger vika». I den särskilda propositionen med förslag till förordning om den nya skatten använder departementschefen till yttermera visso vändningen »med understrykande av att extra inkomst- och förmögenhetsskatten är ämnad att vara allenast av tillfällig natur, anser jag mig . . .».

Liknande uttalanden förekommo även när den särskilda skatten på förmögenhet först infördes, riksdagen 1934. Dåvarande finansministern (herr

¹ I budgetförslaget.

Wigforss) talar i den proposition, där förslag till förordning framlägges om »en beskattning, som avser att täcka ett tillfälligt behov». Där säges vidare, att det ligger »icke något oegentligt i att skatt å förmögenhet tillfälligt kommer att uttagas efter två olika metoder. Tvärtom synes det riktiga vara att anordna den tillfälliga skatten efter en särskild, just för en sådan skatt lämpad metod». Bevillningsutskottet samma år tager fasta på dessa uttalanden och avvänder framförda betänkligheter mot den nya skatten sålunda: »Såsom departementschefen uttalat är emellertid här fråga om en beskattning av allenast tillfällig natur, betingad av det nuvarande statsfinansiella läget.» Åtskilliga utskottsledamöter ställde sig emellertid avvisande i ett särskilt yttrande bl. a. under uttalande av sin misstro mot utfästelserna om skattens tillfälliga natur.

Efter dessa uttalanden vid de extra skatternas införande föreslås nu i budgetförslaget för 1937/38 att sådana extra skatter fortfarande skola utgå, den först införda för sjätte gången och i mer än fördubblad skärpa och den senare införd för fjärde gången, nu i något förmildrad utformning.

Varken i fråga om dessa extra skatter eller i fråga om några andra direkta eller indirekta skatter föreslås av chefen för finansdepartementet någon sänkning. Detta ehuru det rådande konjunkturläget otvivelaktigt är det bästa sedan 17 år. Man frågar sig ovillkorligen vart utvecklingen skall leda om skattesatser ej sänkas under högkonjunktur. Sänkas de ej då och sedan höjas under lågkonjunktur såsom hitintills, så lära de snart bli alldeles orimliga.

En överblick över de rikt flödande statsinkomsterna jämförda med de statsutgifter som måste anses oundgängliga, visar snart, att uteblivandet av förslag om skattesänkning icke är någon av det statsfinansiella sakläget framtvungen följsats utan fastmera ett uttryck för en särskild nu frambrutande uppfattning innebärande ökade uppgifter för statsmakterna, varvid skulle upprätthållas en förhöjd social och kulturell standard i samhället. Själva sakläget, bedömt efter hittillsvarande uppfattning i dessa ting, måste nämligen anses vara sådant, att ingen finansminister, den nuvarande ej undantagen, som under de angivna 17 åren haft plats vid Konungens rådsbord skulle, om ett motsvarande budgetläge tidigare förekommit, underlåtit att föreslå skattesänkningar av större eller mindre omfattning.

I budgetförslaget till fjolårets riksdag ansåg sig departementschefen, till väsentlig del efter uppräknig av åtskilliga inkomsttitlar, kunna föreslå en skattesänkning av 20 miljoner kronor. Det framgår tydligt av departementschefens framställning i årets finansplan att en skattesänkning även av större omfattning än 20 miljoner skulle vara möjlig och detta utan uppräknig av några inkomsttitlar, men under förutsättning av minskad investering och mindre hastig skuldavbetalning.

På de betungade skattedragarna gör det givetvis ett beklämmande intryck att se fjolårets skattesänkingsförslag (efter uppräknig) i år ersatt med

balansering (efter nedräkningar) utan skattesänkning, och detta trots den betydande konjunkturförbättringen under mellantiden.

Det framlagda budgetförslagets utgiftssida har i sammandrag följande utseende. Beloppen i miljoner kronor.

	1937/38	1936/37	1929/30
Verkliga utgifter	1 080,5	967,3	689,3
Investering av lånemedel	123,8	116,5	34,4
Investering av andra statsinkomster	15,8	10,8	11,0
Avbetalning å lån	71,4	143,1	44,6
	<hr/> 1 291,5	<hr/> 1 237,7	<hr/> 779,3

I kolumnerna till höger äro till jämförelse upptagna dels den fastställda riksstaten för löpande budgetår, dels en budget från föregående högkonjunktur, nämligen den fastställda riksstaten för 1929/30. Ansvällningen på 8 år är betydande. Siffrorna äro dock icke i allo jämförbara. Bl. a. ingå bland de verkliga utgifterna i 1937/38 års budgetförslag 46 miljoner kronor, som från folkpensioneringsfonden passera över budgeten.

Investeringarna i årets budgetförslag fördela sig sålunda:

	1937/38	1936/37
Statens affärsverksamhet	77,5	56,1
Statens allmänna fastighetsfond	12,7	9,9
Fonden för statens aktier	—	1,3
Statens utlåningsfonder	37,6	50,7
Fonden för förslag till statsverket	11,8	9,3
	<hr/> 139,6	<hr/> 127,3

Även här äro siffrorna från den fastställda riksstaten för nu löpande budgetår anförda till jämförelse.

Tydligen innebär årets budgetförslag en stegring i fråga om investeringarna i statens affärsverksamhet om 21,4 miljoner och i fråga om statens allmänna fastighetsfond om 2,8 miljoner. Det är tydligt att dessa ökningsar icke alls äro i överensstämmelse med den konjunkturutmattningspolitik, som särskilt med sådan styrka framfördes i 1933 års statsverksproposition och föranledde stora anslag av lånemedel i då och följande år beslutade riksstater inriktade på arbetsmarknadens höjande. Ett fullföljande av dåvarande tankegång under nuvarande konjunkturläge borde givetvis ålägga statsmakterna all möjlig återhållsamhet i fråga om i konjunkturhöjande riktning verksamma anslag.

Men icke endast de rent konjunkturpolitiska synpunkterna tala för återhållsamhet i nuvarande läge i fråga om den statliga investeringen. Rent affärsmässiga synpunkter tala i samma riktning. Järn, trä och metaller

och åtskilligt annat har redan stigit så mycket i pris, att materialkrävande utvidgningar för statens affärsdrivande verk samt byggnadsarbeten för dessa verk och för statens allmänna fastighetsfond lämpligen borde skjutas på framtiden i all den utsträckning de icke äro oundgängligen nödvändiga till utförande inom närmaste tid. Det som uppskjutes kan senare när den allmänna konjunkturen sjunker utföras billigare. Det bör för övrigt märkas, att även om anslag nu lämnas, så måste man räkna med högst betydligt utsträckta leveranstider för beställd material, och effekten i avseende på arbetenas färdigställande blir därigenom densamma som om anslagen fördelades på flera år.

Även några av de anslag, som äro avsedda till statens utlåningsfonder kunde kanske av samma affärsmässiga skäl böra beskäras. Vad angår de under fonden för förlag till statsverket uppförda lånemedelsanslagen till vissa engångskostnader för försvaret är det naturligtvis nödvändigt att i fråga om varje särskilt anslag väga frågan om priser och leveranstider mot de utrikespolitiska farorna.

Bland de verkliga statsutgifterna finnas slutligen också en del anslagsposter, där det är fråga om ganska stora belopp till byggnadsarbeten, och där en granskning ur ovan anlagda synpunkter skulle kunna föranleda inskränkningar.

Vid framhållande av dessa konjunkturpolitiska och affärsmässiga synpunkter på den blivande budgeten förbiser naturligtvis icke undertecknad motionär, att dessa samma synpunkter säkerligen under det förberedande budgetarbetet hos myndigheter, affärsdrivande verk och inom departementen påverkat budgetförslagets utformning. Direkta bevis härför föreligga för övrigt i den tryckta texten. Sålunda uttalar under nionde huvudtiteln sid. 99 departementschefen i fråga om anslag till vissa byggnadsarbeten. »Under rådande konjunkturer på arbetsmarknaden synes det lämpligt, att den statliga byggnadsverksamheten begränsas till arbeten, som icke utan åsidosättande av viktiga intressen kunna uppskjutas.» Emellertid ha pristegringarna, sedan budgetförslaget utformades, ytterligare accentuerats och kunna komma att gå ännu åtskilligt mycket längre, innan de avsedda anslagen komma ut på marknaden. Oavsett all tidigare aktsamhet är därför en förnyad omsorgsfull granskning från riksdagens och från dess stats- och jordbruksutskotts sida av de olika anslagsposterna synnerligen nödvändig. Avsikten i denna motion är icke att ingå i någon detaljgranskning av de olika föreslagna investeringarna men man skulle som en överslagsuppskattning vilja uttala, att det icke vore att gå för långt, om de konjunkturpolitiska och affärsmässiga hänsynen föranledde en minskning av anslagen till statens affärsverksamhet till att utgöra högst $\frac{2}{3}$ av det löpande årets, till statens allmänna fastighetsfond till $\frac{1}{2}$ av det löpande årets, och till statens utlåningsfonder med 20 % av de föreslagna anslagen.

Om reduktionerna tänkas föranleda minskning av behövligen lånemedel

och skattemedel i ungefär oförändrad proportion, så skulle man erhålla följande uppställning.

	Budget- för- slaget	Minskat för- slag	Minskning	Minskning av låne- medel	Minskning av skatte- medel
Statens affärsverksamhet . . .	77,5	37,4	40,1	39,0	1,1
Statens allm. fastighetsfond . .	12,7	5,0	7,7	7,0	0,7
Statens utlåningsfonder	37,6	30,1	7,5	5,0	2,5
Fonden för förlag till stats- verket	11,8	11,8	—	—	—
	139,6	84,3	55,3	51,0	4,3

Till anslagen under fonden för förlag till statsverket har här ej tagits någon ställning.

Det är möjligt att en detaljgranskning skulle visa att ännu längre gående nedskärningar vore försvarliga och välmotiverade i fråga om dessa statliga investeringar.

Dessutom torde en reduktion med någon miljon vara lämplig i fråga om byggnadsarbeten upptagna under verkliga utgifter.

Jag övergår sedan till de föreslagna stora avbetalningarna å lån. Dessa fördela sig sålunda i miljoner kronor.

Reguljär amortering 2,5

Avbetalningar i anledning av avskrivning och förlust

å försvarsverkets byggnader 3,8

å statens järnvägars kapital 4,0

å understöd åt insättare i vissa sparbanker 10,1

å Svenska spannmålsföreningen 39,0

å A.-B. Kreditkassan av 1922 12,0

71,4

Här är naturligtvis intet att säga om den reguljära amorteringen. Av de andra posterna kunna de 3,8 miljoner å försvarsverkets byggnader, de 4,0 miljoner å statens järnvägar, 9 miljoner å Svenska spannmålsföreningen samt 5 miljoner å A.-B. Kreditkassan anses vara av mera reguljär natur. Återstå extra anslag om 10,1 miljoner för insättare i sparbanker, 30 miljoner för spannmålsföreningen och 7 miljoner för A.-B. Kreditkassan eller tillsammans 47,1 miljoner. Detta är det inkomstöverskott om 18,7 miljoner vartill finansministern kommer fram i finansplanen tillsammans med de 28,4 miljoner han föreslår skola tagas från kassafonden för att verkställa de nyssnämnda extra avbetalningarna.

Med hänsyn till de stora extra avbetalningar — långt över tidigare tillkännagivna amorteringsplaner — om icke mindre än 116,5 miljoner, som i löpande budget äro gjorda för avskrivning av lågkonjunktrens allmänna

arbeten, och varigenom skattebetalarna i hög grad betungats, synes det undertecknad som en onödig forcering att i år återigen föreslå extra avbetalningar med så stora belopp för täckande av både äldre och senare förluster. Om för sådant ändamål toges c:a 10 miljoner eller t. ex. de 10,1 miljoner för förlust å insättare i vissa sparbanker så skulle för skattesänkning kunna disponeras 37 miljoner kronor.

I fråga om täckandet av förluster på spannmålsregleringen är ju för övrigt att märka, att denna reglering ännu ej är avslutad, och att storleken av den slutliga förlusten beror av avkastningen av de inkomsttitlar, veteavgifter m. m., som äro knutna till täckande av denna förlust, samt av huru satserna för dessa avgifter regleras.

Den sammanlagda minskningen av budgetens utgiftssida enligt ovanstående skulle bliva:

	Minskning a lånemedel	Minskning av skattemedel
Verkliga utgifter	—	1,0
Investeringar	51	4,3
Låneavbetalningar	—	37,0
	51	42,3

Utan att gå utöver uttalandena i finansplanen skulle ytterligare 2 miljoner kronor kunna disponeras ur kassafonden. Vissa statsinkomster äro vidare lågt beräknade och delvis nedräknade. Så torde t. ex. den ordinarie inkomst- och förmögenhetsskatten utan någon pressning av siffrorna ge 4,5 miljoner mera än som beräknats. Om av några andra inkomsttitlar räknas sammanlagt en merinkomst av 1,5 miljoner, så skulle på detta sätt bliva disponibelt å budgetens inkomstsida ytterligare tillsammans 8 miljoner av skattemedel.

På detta sätt skulle för skattesänkning kunna disponeras $42,3 + 8 = 50,3$ miljoner, varjämte lånemedelsbudgeten kunde minskas med 51 miljoner. Dessa sista 51 miljoner inverka ju ej på skattebehovet för året men inverka för kommande år, i den mån de behöva amorteras av skattemedel.

Ännu större belopp skulle kunna göras disponibla för skattesänkning men då bleve det fråga om nedskärningar av de stora under flera år pågående öknings på femte och åttonde huvudtitlarna, som äro det i budgetsiffrorna synliga uttrycket för den tidigare omnämnda nya uppfattningen om en höjd social och kulturell standard i samhället. Frågan om vad som i sådant avseende kan vara lämpligt är i hög grad politiskt betonat, och dess behandling ligger utom ramen för denna motion. Här skall blott i korthet uttalas att socialbudgetens utgiftssumma ej torde vara något lämpligt måttetal för ett samhälles sociala standard. Man torde snarare kunna hävda ungefär motsatsen, nämligen att samhällets sociala standard är desto högre, ju lägre utgiftssumma som *behöver* förekomma på socialbudgeten. Utgifterna på socialbudgeten borde i all möjlig mån vara inriktade på att minska sig

själva och ej såsom nu i betydande omfattning lagda så, att de automatiskt öka sig själva.

Finansministern som i fjol själv föreslog skattesänkning motsätter sig nu i finansplanen att i år trots den betydande konjunkturstegringen föreslå någon skattesänkning, och därvid anföres bl. a. konjunkturpolitiska skäl. Där uttalas å sid. 6: »En viss återhållsamhet med statliga investeringar av lånemedel är alltså motiverad, där icke affärsverkens normala utveckling eller trängande sociala behov kräva annat. Även bedömandet av skattefrågorna påverkas av dessa synpunkter. En sänkt beskattning av inkomster eller konsumtion får antagas ha inflytande i expansiv riktning.»

Det är naturligtvis ganska riktigt att aktiviteten av den hos skattedragarna befintliga köpkraften kan på olika sätt påverkas genom statens beskattningsåtgärder, och här i detta fall, att ett kvarblivande vid en högre beskattningsnivå lämnar mindre köpkraft kvar i skattedragarnas händer. Frågan är sedan vad staten gör för bruk av den på sig överflyttade köpkraften. Tänkes just den genom denna merbeskattning på staten överflyttade köpkraften använd för skuldavbetalning, så kan detta nog ordnas så att icke betalningsmottagarens köpkraft därigenom aktiveras. I så fall tjänas syftet att bromsa in konjunkturen.

Detta syfte kan emellertid tjänas på närmare till hands liggande sätt, så att skattesänkning icke av den anledningen behöver undvikas. Innan vi gå in därpå bör det dock observeras att det ingalunda är självklart att köpkraft, som genom en skattesänkning kvarlämnas hos skattedragarna, ger sig ut på varumarknaden och efterfrågar vare sig konsumtionsvaror eller kapitalvaror. Den kan hos enskilda likaväl som hos staten komma att bli använd till avbetalning av skulder och kanske även här just av kris-skulder ådragna under lågkonjunkturs påfrestningar och nödtvungna forcerade rationalisering. I så fall minskar den bankernas utlåningsräkningar och torde väl sedan öka insättningarna på riksbankens giro. Köpkraften blir i detta fall lika litet konjunkturtillspetsande som i det förra fallet då den tänktes indragen till staten och användes till avbetalning av dess skulder.

Sådant bleve med all sannolikhet också det huvudsakliga resultatet av en sänkning av de förut berörda extraskatterna. Dessa beröra i första hand de skikt inom samhället inom vilka företagsamhet och investering väsentligen äro lokaliserade. De mest trängande konsumtionsbehoven äro inom dessa skikt ändock täckta, varför ökad efterfrågan av konsumtionsvaror ej i övervägande grad kan väntas bli följderna av skattesänkningen. Investering i kapitalvaror åter förbjuder i betydande grad sig själv av affärsrättsliga skäl under en högkonjunktur. Dessa varor ha redan stigit för mycket i pris. Samma i fråga om sakvärden. Återstår alltså konsolidering av ställningen genom avbetalning av skulder eller uppläggande av positiva tillgodohavanden för mötande av en osäker framtidspåfrestningar och för eventuell investering när priser och utsikter synas lämpliga.

Men även om en eventuell skattesänkning ginge åtskilligt längre, omfattade både direkta och indirekta skatter och berörde skikt i samhället inom vilka finnes stark önskan och behov av ökad konsumtion, och den frigjorda köpkraften till sin huvuddel komme ut på marknaden för konsumtionsvaror och s. k. konsumtionskapitalvaror, så bleve den konjunkturtillspetsande verkan därav på ett ganska lämpligt sätt neutraliserad genom den ovan föreslagna begränsning av investeringarna av lånemedel. Där är det ju nämligen fråga om att i omvänd ordning mot vad ovan avhandlats av inaktivt kapital skapa aktivt uppträdande köpkraft.

Den eventuellt konjunktursteigrande verkan av en skattesänkning på 50,3 miljoner skulle väl härröra från den del av detta belopp, som i annat fall icke skulle gå till investering, nämligen 46 miljoner, och verkan av dessa 46 miljoner bleve ju då mer än neutraliserad av minskningen om 51 miljoner i investering av lånemedel. Beträffande verkan av de återstående 4,3 miljoner till skattesänkning må återopas finansministerns uttalande i 1933 års finansplan sid. 10. »Vad staten underlåter att ge ut stannar visserligen kvar hos den enskilde skattebetalaren att av honom användas för privat konsumtion eller enskild företagsamhet. Men med visshet kan icke påstås, att den minskning i allmänna rörelsen, som på en rad punkter äger rum genom inskränkning av statens löpande utgifter, omedelbart och helt kompenseras av ökade utgifter från enskildas sida.» Farhågorna för en konjunkturböjande verkan av en eventuell skattesänkning torde av anförda grunder få anses överdrivna.

Här skall nu sist fästas uppmärksamheten vid det förhållandet att om statens låneavbetalning enligt det föregående skulle bli minskad med 37 miljoner så undvikes å andra sidan ny skuldsättning med de 51 miljoner varmed investeringen av lånemedel skulle bliva nedskuren.

I fråga om på vilka punkter eventuella skattesänkningar skulle sättas in så förefaller det naturligt att de under den genomkämpade krisen pålagda skattehöjningarna avlyftas i ungefär omvänd ordning mot vad de tillkommit. I första hand borde således den av 1936 års riksdag höjda extra inkomst- och förmögenhetsskatten återföras till tidigare nivå. Denna ordning för avlyftande av skatter gäller givetvis även de indirekta skatterna i den mån ej överväganden av annan natur föranleder avsteg.

Härmed får jag hemställa,

att riksdagen och dess stats- och bevillningsutskott vid sitt budgetarbete måtte beakta i föreliggande motion framförda synpunkter om nedskärning av investeringsprogrammet, minskning av låneavbetalningarna och om skattesänkning.

Stockholm den 24 januari 1937.

T. V. Lundell.