

Nr 334.

Av herr **Andersson, Elon**, i anledning av Kungl. Maj:ts proposition med anhållan om riksdagens yttrande angående avvecklingen av den allmänna omsättningsskatten.

I proposition nr 222 hemställer Kungl. Maj:t om riksdagens yttrande angående den allmänna omsättningsskatten avveckling. Kungl. Maj:t förordar att skatten avvecklas från den 1/1 1948. Det är ägnat framkalla tillfredsställelse att departementschefen i sitt till propositionen fogade yttrande upptager detta spörsmål till behandling tillsammans med övriga på statens finanser under de närmaste åren inverkande frågor. På så sätt erhåller riksdagen i stora drag en föreställning om de inkomster, som under olika antaganden rörande skattesatsernas höjd kunna väntas stå till förfogande för olika ifrågasatta nya utgifter för sociala och andra ändamål. Att en prognos rörande utvecklingen av nationalinkomsten och statens intäkter under de närmaste sex åren endast kan göras med högst betydande osäkerhetsmarginaler är uppenbart. Den kan icke desto mindre ge en viss vägledning rörande de framtida statsfinansiella förutsättningarna för den fortsatta reformpolitiken.

Chefen för finansdepartementet utgår vid sina beräkningar från det gynnammaste av de två alternativ, som framlagts i den av en finansdelegation utarbetade promemorian. Han synes räkna med att om inkomstutvecklingen skulle bli mindre gynnsam eller om antagna besparingsmöjligheter ej skulle realiseras, återstår alltid utvägen att höja skattesatserna. Han tycks också tänka sig att tidpunkten för vissa sociala reformers förverkligande bör bli beroende av statsinkomsternas utveckling. Jag vill för min del betona, att ovissheten rörande den kommande ekonomiska utvecklingen och statens framtida resurser gör det ytterst angeläget att statsmakterna icke i förtid binda sig för hela det tänkta utgiftsprogrammet genomförande vid redan nu fixerade tidpunkter, vilket skulle kunna framtvunga betydande och betungande skattehöjningar, ifall den allmänna produktivitetsstegringen och skatteintäkternas ökning gå långsammare än beräknat eller avsedda besparingar ej visa sig genomförbara. I stället böra myndigheterna bibehålla sin handlingsfrihet och endast besluta om de olika nya utgifterna steg för steg efter hand som man med en betydande grad av sannolikhet kan bedöma att härför erforderliga resurser skola bli tillgängliga. Detta hindrar ej att redan i en nära framtid en allmän plan för reformpolitiken beslutas rent prin-

cipiellt, vari ordningsföljden för de mera betydande reformernas genomförande kan preliminärt angivas.

Från denna principiella utgångspunkt finner jag mig icke hava anledning att för närvarande taga bestämd ställning till varje post i den av departementschefen för en sexårsperiod uppdragna provisoriska finansplanen. Jag begränsar mig i huvudsak till en diskussion av de statsfinansiella förutsättningarna under de båda närmaste budgetåren 1946/47 och 1947/48 med särskild hänsyn till frågan om den allmänna omsättningsskattens avskaffande.

Enligt min mening är det högeligen angeläget att denna skatt avvecklas så snart som möjligt. Härför talar framför allt en lättnad av det nuvarande hårda skattetrycket är starkt motiverad. Krigstidens skattebelastning kan ej accepteras som en naturlig norm för en mera permanent skattepolitik under fredliga förhållanden. Som riksdagen tidigare framhållit, bör — när en skattelättnad blir möjlig — omsättningsskattens avveckling komma i främsta rummet. Denna skatt drabbar relativt tungt de breda lagren av befolkningen, som ha begränsade inkomster och låg skattekraft.

Jag finner det därför motiverat, att omsättningsskatten avvecklas redan den 1 januari 1947 och icke, som Kungl. Maj:t föreslagit, ett år senare. För en tidig avveckling av omsättningsskatten talar framför allt den omständigheten att — som priskontrollnämnden nyligen påpekat — rådande prisstegringstendenser, t. ex. beträffande vissa livsmedel, kunna föra levnadskostnadsindex upp i närheten av den nivå, då en väsentlig lönehöjning automatiskt inträder, vilket i sin tur skulle framkalla en varuprisstegring av svåröverskådlig räckvidd. Avskaffas omsättningsskatten redan vid nästkommande årsskifte, minskas riskerna för en dylik utveckling i hög grad. För skattens upphävande redan vid nästa årsskifte talar dessutom, att prisstopppolitiken troligen ej kan eller bör i sin nuvarande form bibehållas under år 1948 och att priskontrollen vid denna tid kan hava i väsentlig mån begränsats, två omständigheter som torde göra det svårare att garantera att omsättningsskattens borttagande den 1/1 1948 skulle komma den konsumerande allmänheten till godo i form av sänkta priser, i fall då alltjämt en betydande varuknapphet föreligger.

Dessa skäl förefalla så betydelsefulla, att de mer än uppväga det skäl, som skulle kunna tala för ett bibehållande av omsättningsskatten under år 1947, nämligen den under detta år sannolikt alltjämt knappa varutillgången, vilket gör det i och för sig önskvärt att konsumenternas varuefterfrågan hållas tillbaka. Man torde emellertid kunna räkna med att varutillgången under år 1947 skall hava något förbättrats i förhållande till innevarande år och att den då skall ha en bestämt stigande tendens. Under sådana omständigheter innebär varumarknadernas läge icke ett så starkt skäl för bibehållande av omsättningsskatten under år 1947 som för dess existens i år.

I fall omsättningsskatten, som jag på dessa grunder förordar, avskaffas redan den 1/1 1947 går statskassan under den följande tolv månadersperioden förlustig en inkomst på ungefärligen 360 milj. kr., varav cirka hälften skulle falla på vart och ett av de båda nämnda finansåren. En så stor nettobelastning av budgeten är emellertid knappast tillrådlig. En naturlig utväg att begränsa densamma erbjuder sig genom att fr. o. m. den 1/1 1947 avskaffa samtliga eller flertalet av de s. k. *generella* subventionerna. (Dessa böra icke förväxlas med de s. k. sociala rabatterna å matfett och mjölk, som tilldelas vissa grupper av mindre bemedlade och som synas böra fortsätta åtminstone till dess kontanta barnbidrag införas och de höjda folkpensionerna träda i kraft.) De generella subventionernas avveckling skulle visserligen medföra en fördyring av socker, mjölk och smör för konsumenterna (förmalningsersättningen torde försvinna redan under år 1946), men denna fördyring bleve väsentligt mindre än det förbilligande, som omsättningsskattens avveckling skulle åstadkomma. Man kan räkna med en besparing på cirka 60 å 80 milj. kr. årligen genom subventionernas reduktion eller avveckling, vilket skulle reducera nettobelastningen till 280 å 300 milj. kr., d. v. s. å vartdera av budgetåren 1946/47 och 1947/48 till högst 150 milj. kr.

Har svenska staten råd att under kalenderåret 1947 avstå från en stor summa? När man vill bedöma denna fråga, bör man först och främst observera att med gällande skattesatser inkomst- och förmögenhetsbeskattningen torde under 1947 komma att ge ett långt högre belopp än den siffra på 930 milj. kr., som upptages i budgetförslaget för året 1946/47. Riksräkenskapsverket har beräknat att under sistnämnda år med det gamla skattesystemet, enligt vilket skatten skulle ha utgått på 1945 års inkomster, en summa av cirka 1 262 milj. kr. skulle ha influtit. Då skatten under år 1947 emellertid kommer att erläggas på grund av 1947 års inkomst, torde man på grundval av föreliggande siffra kunna räkna med en intäkt av dessa skatter som ligger ett hundratal milj. kr. högre. Uppställdes en budget för kalenderåret 1947 skulle den av dessa skäl — om man i övrigt utgår från finansministerns siffror — visa ett överskott som knappast skulle understiga 300 milj. kr. Häri ligger den främsta motiveringen för min ståndpunkt att statsfinansernas läge under år 1947 icke motiverar ett bibehållande av den allmänna omsättningsskatten under detta kalenderår.

Till det anförda vill jag lägga några reflexioner om möjligheterna att rent bokföringsmässigt balansera budgeten för finansåren 1946/47 och 1947/48.

Vad först året 1946/47 beträffar, så är budgeten för detta år balanserad i den innevarande år framlagda statsverkspropositionen, detta trots att avsättning göres för extraordinära avskrivningar å vissa tidigare kapitalutgifter, t. ex. krediter och gåvor till utlandet, som ej ha något speciellt samband med detta budgetårs finanser och utan att frågan om storleken av

eventuella förluster å krediterna ännu kan bedömas. Någon särskild anledning att f. n. anvisa ett så högt belopp som 174 milj. kr. under ett enda år finns knappast. Man synes kunna räkna med en siffra på omkring 100 milj. kr. som mera »normal», vilket för övrigt synes ungefär motsvara vad departementschefen gör i planen för de följande åren. Cirka 75 milj. kr. bli härigenom disponibla. Vidare torde man kunna antaga att det som inkomst av krigskonjunkturskatt för avvecklingsåret upptagna beloppet 100 milj. kr. alltför lågt. Det torde vara sannolikt att ett åtskilliga tiotal milj. kr. högre belopp i verkligheten kommer att inflyta, även om riksdagen beslutar en del ändringar i fråga om värderingsgrunder m. m. Sålunda skulle en reserv på sammanlagt över ett hundratal milj. kr. vara tillgänglig. Ifall omsättningsskatten avskaffas och ovannämnda subventioner avskaffas eller väsentligt reduceras per den 1/1 1947, skulle sålunda ett relativt ringa, eventuellt alls intet bokföringsmässigt underskott i budgeten uppkomma.

Vid en bedömning av det sålunda inträdande statsfinansiella läget bör man observera, att inkomst- och förmögenhetsbeskattningen, inklusive värnsskatt, som ovan påpekats, på grund av skattesystemets omläggning finansåret 1946/47 ger en mycket reducerad avkastning. Genom denna omläggning av systemet förlorar statskassan under detta övergångsår cirka 332 milj. kr. utan att i verkligheten annat än en mindre förskjutning i tiden inträder av skatteinbetalningarna. Det är därför icke oberättigat att tala om en »dold reserv» i budgeten för 1946/47. Om budgeten balanserats med utgångspunkt från det gamla skattesystemets intäkt för statskassan på 1 262 milj. kr., men genom systemets omläggning en bokföringsmässig engångsförlust på 332 milj. kr. inträtt, skulle knappast någon fallit på idén att betrakta detta som anledning till en tillfällig skattehöjning för att täcka den tillfälliga »bristen». Det är då icke oberättigat att betrakta budgeten som ganska stark, ifall densamma trots denna stora, av tekniska skäl inträdande tillfälliga minskning i intäkterna blir praktiskt taget balanserad.

Jag övergår nu till frågan om budgeten för finansåret 1947/48, som genom ovan föreslagna åtgärder i fråga om omsättningsskatten och subventionerna skulle försvagas med cirka 150 milj. kr. Departementschefen räknar med att detta år, ifall omsättningsskatten avskaffas den 1/1 1948, ett med ett par hundra milj. kr. höjt, till 3 300 milj. kr. avrundat belopp skulle stå till förfogande. Tankegången synes vara i huvudsak följande. Genom att skatteintäkterna detta år inflyta normalt — eftersom det nya skattesystemet är i kraft *hela* året — upprepas ej det föregående årets »förlust» på 332 milj. kr. Å andra sidan försvinner krigskonjunkturskattens 100 milj. kr. och ett halvt års omsättningsskatt med cirka 180 milj. kr. Nettoresultatet av dessa tre siffror blir ett plus på ett halvt hundratal milj. kr. Härtill kommer sedan den inkomstökning för statskassan, som blir följden om

nationalinkomsten utvecklas enligt beräkning. Den kan uppskattas till 100 à 150 milj. kr. Om hänsyn toges till att det nya systemet väntas möjliggöra en bättre och mera fullständig taxering av inkomsterna förefaller det ej omotiverat att räkna med ett belopp närmare den högre av dessa båda siffror, vilket departementschefen synes göra. — Härtill kommer emellertid en annan omständighet som departementschefen ej omnämnt varken i statsverkspropositionen eller finansplanen. Genom att skatt enligt det nya skattesystemet uttages å en inkomst som ligger i genomsnitt 18 månader längre fram i tiden än enligt det gamla skattesystemet, inträder dessutom — om nationalinkomsten utvecklas på antaget sätt — en ökning av skatteintäkterna med 60 à 80 milj. kr. utöver det belopp som skulle hava influtit med det gamla skattesystemet. Med hänsyn till det sagda förefaller det icke ogrundat att för finansåret 1947/48 räkna med en inkomstsumma, som med 60 à 80 milj. kr. överstiger den av departementschefen beräknade, om man utgår från samma förutsättningar rörande nationalinkomsten som han. Det i departementschefens tabell redovisade överskottet på cirka 50 milj. kr. skulle alltså bli 110 à 130 milj. kr. Detta är en siffra av samma storleksordning som belastningen under finansåret 1947/48 till följd av att omsättningsskatten enligt mitt förslag ej alls skulle uttagas under detta år men under sex månader därav enligt Kungl. Maj:ts förslag.

Jag erinrar om att departementschefen för detta finansår räknar med en höjning av löne- och pensionsutgifterna med cirka 100 milj. kr. samt med att barnbidragen och de höjda folkpensionerna skulle utgå fr. o. m. den 1/1 1948. Utan att nu taga närmare ställning till de sociala reformerna i övrigt vill jag framhålla att en förbättring av folkpensionerna i huvudsaklig överensstämmelse med propositionen bör ske vid tidigast möjliga tidpunkt, vilket torde vara den 1/1 1948. Jag anser också en förbättring av stats-tjänstemännens reallöner efter krigsårens nedpressning starkt motiverad och ett samhälleligt stöd åt barnfamiljerna mycket välbehövligt. Likaså är en ökning av anslagen till undervisningsväsendet, vilket i finansplanen uppskattningsvis anges med siffran 60 milj. kr., trängande nödvändig. I själva verket finner jag att en av fördelarna med den överblick över olika utgiftsförslag och möjlighet till avvägning dem emellan, som finansplanen möjliggör, är att därigenom trygghet kan skapas för att de viktigaste önskemålen i fråga om undervisningsväsendets utbyggnad och demokratisering ej sättas i efterhand.

Departementschefen räknar för de båda närmaste finansåren efter budgetåret 1946/47 med en nedgång av försvarsutgifterna på 100 milj. kr. om året och därefter med en större reduktion. Denna siffra anser jag att man i nuvarande läge kan använda som en utgångspunkt, vid en bedömning av det finansiella läget under budgetåret 1947/48, vilket naturligtvis ej utesluter att en något högre eller lägre siffra senare befinnes motiverad. Rörande

försvarsutgifternas storlek fr. o. m. budgetåret 1948/49 anser jag med hänsyn till det pågående arbetet inom försvarskommittén ej lämpligt att för närvarande göra några uttalanden ens preliminärt.

Ej heller det viktiga spørsmålet om principerna för budgetens balansering och avgränsningen av de utgifter, som lämpligen kunna och böra finansieras med lånemedel, finner jag erforderligt att här närmare diskutera. Departementschefen avstår från att angiva hur regeringen tänker sig att denna avgränsning bör ske med hjälp av »en linje som någorlunda enkelt kan beskrivas och sedan återopas». Att vissa byggnadsarbeten och anslag till rationalisering och forskning kunna fördelas på en följd av år genom att utgifterna belasta kapitalbudgeten och sedan successivt avskrivs är ett tillvägagångssätt som försiktigt använt ej behöver väcka betänkligheter. Det avviker ej väsentligt från för närvarande tillämpade metoder, t. ex. i fråga om offentliga byggnader. Däremot anser jag icke tillrådligt att öppna vägen för en finansiering med lånemedel av alla de utgifter, som med större eller mindre rätt kunna anses vara i längden »indirekt produktiva».

Jag finner sålunda ej anledning att på frågans nuvarande stadium påyrka någon annan revision av den förebragta finansplanen än som ovan angivits. Frågan huruvida denna plan i ett eller annat avseende bygger på alltför optimistiska antaganden — t. ex. rörande nationalinkomstens utveckling eller möjligheterna att nedbringa vissa statsutgifter så mycket som departementschefen förmodar — behöver jag ej för närvarande taga ställning till. Den avveckling av omsättningsskatten, som regeringen föreslår från den 1/1 1948 och som jag föreslår skall ske ett år tidigare, anser jag böra företagas, även om den statsfinansiella utvecklingen skulle bli mindre gynsam än beräknat.

Jag har i det föregående uteslutande uppehållit mig vid den indirekta beskattningen utan att beröra frågan om de direkta skatternas höjd. Anledningen härtill är att omsättningsskattens avveckling enligt min mening bör stå i främsta rummet när det gäller att lätta skattetrycket. Jag vill emellertid framhålla att en sänkning även av den direkta beskattningen är ytterst angelägen. Med hänsyn till att denna beskattningskonstruktion och avvägning för närvarande ligger under utredning och med beaktande av ovissheten i fråga om det framtida statsfinansiella läget torde det icke vara lämpligt att ifrågasätta någon väsentlig revision av den direkta beskattningen redan från den 1 januari 1947. Såsom finansministern förutsätter lär sänkningen kunna träda i kraft tidigast från och med den 1 januari 1948, eftersom det nya skattesystemet förutsätter oförändrade skatter under kalenderåret.

Under sådana omständigheter anser jag det ej vara lämpligt att redan nu — innan utredningen slutförts — taga ställning varken till frågan rörande omfattningen av den kommande sänkningen av vissa direkta skatter eller

till spörsmålet, i hur hög grad inkomstbortfallet kan ersättas genom en justering uppåt av vissa andra skatter, t. ex. den i vårt land relativt låga arvsbeskattningen. I samband med den kommande behandlingen av dessa spörsmål bör även frågan om höjden av socialförsäkringsavgifterna underkastas omprövning. Jag vill emellertid redan nu uttala att enligt min mening en höjning av de skattefria, existensminima motsvarande avdragen vid inkomstbeskattningen är motiverad med hänsyn till penningvärdets fall under krigsåren. Därigenom skulle en väsentlig lättnad i skattetrycket åstadkommas för de mindre välsituerade folkgrupperna. Vidare vill jag rent principiellt fastslå att riktlinjen för de närmaste årens skattepolitik ej minst med hänsyn till näringslivets intressen bör vara en sänkning av inkomstbeskattningen, även om hänsyn till angelägna reformer gör det sannolikt att endast en begränsad reduktion kan genomföras, medan ovissheten rörande inkomstutvecklingen omöjliggör ett fixerande redan nu av ett tidsschema för skattepolitiken.

Med den av mig föreslagna åtgärden synes förslag om upphävande av 1940 års förordning i ämnet böra föreläggas 1946 års höstriksdag sedan de med upphävandet sammanhängande detaljfrågorna underkastats ytterligare beredning. Med hänvisning till ovanstående får jag härmed vördsamt hemställa,

att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t uttala sig för att allmän omsättningsskatt icke uttages efter den 31/12 1946.

Stockholm den 3 maj 1946.

Elon Andersson.