

Nr 663.

Av herr **Hjalmarson m. fl.**, i anledning av *Kungl. Maj:ts proposition, nr 233, angående komplettering av riksstatsförslaget för budgetåret 1952/53, m. m.*

Det är troligt att en överbalansering av den statliga budgeten åstadkommen genom en sänkning av statens utgifter och fullföljd genom en effektiv sterilisering av budgetöverskotten under förutsättning av en stram penningpolitik kan väsentligt bidra till att bryta en markerad överkonjunktur. Den i vårt land använda överbalanseringsmetoden fyller emellertid icke dessa fordringar. Ej heller har den satts in i sitt givna ekonomiskpolitiska sammanhang. Det kan därför allvarligt ifrågasättas om den varit något effektivt eller ens lämpligt medel i den ekonomiska politiken. Den senaste tidens konjunkturutveckling ställer därtill mera komplicerade problem än en ensartad överkonjunktur och förskjuter därigenom hela grunden för en bedömning av överbalanseringsmetodens möjligheter och samhällsekonomiska resultat. Under alla förhållanden framstår i nuvarande konjunkturläge dessutom vid en avvägning mellan å ena sidan fortsatt överbalansering och å andra en skattesänkning, skattesänkningen ur alla synpunkter som den ojämförligt tyngst vägande. Vid en bedömning av utrymmet för en skattesänkning bör man alltså kunna helt bortse från kravet på budgetens överbalansering, däremot icke från nödvändigheten att täcka löpande utgifter med löpande inkomster.

Alla beräkningar av kommande budgetutfall äro — som finansministern så starkt i olika sammanhang understrukt — behäftade med stora risker för felräkningar. Ju längre fram i tiden man sträcker sina beräkningar, desto större bli felmarginalerna. Att nu göra en förhandskalkyl rörande utfallet av den budget som slutar att löpa den sista juni 1954 och först en betydande tid därefter kan avstämmas, torde helt enkelt ej löna mödan. Så många okända och i ögonblicket fullkomligt oberäkneliga faktorer kunna påverka detta utfall att en kalkyl nu knappast kan bli annat än en mer eller mindre osäker gissning. Att på en sådan grund bygga en förhandsständpunkt till storleken av den inkomstskatt som skall uttagas till och med december månad 1954 kan ej vara skäligt. Erfarenheten från senare år understryker bestämt osäkerheten i alla kalkyler på hithörande område, även när dessa avse endast närmaste budgetår. Som ett slående exempel kunna nämnas erfarenheterna från det budgetår, som utgår nästkommande sista juni. Orsaker vilkas kraft helt naturligt icke ens approximativt kunde mätas, då riksstaten definitivt reglerades för ett år sedan, ha under budgetåret ökat statsverkets inkomster av skatter på inkomst och förmö-

genhet m. m. med ett belopp som motsvarar nära 50 % av det ursprungligen beräknade. Att detta även ur den enskilde skattebetalarens synpunkt måste ha betytt en kraftig skatteskärpning är uppenbart. Felen i hittills gjorda beräkningar ligga på såväl inkomst- som utgiftssidan. De ha gått såväl i negativ som i positiv riktning. Några som helst säkra slutsatser om avvikelsernas riktning tillåter materialet icke. Det enda som med säkerhet kan konstateras är att största varsamhet vid användande av förhandskalkyler måste iakttagas och att alla slutsatser som bygga på sådana måste betraktas som synnerligen osäkra. Någon grund för planering på längre sikt kunna dessa icke ge.

Gällande lag förutsätter att den s. k. uttagningsprocenten skall årligen bestämmas och bestämmas för *ett* budgetår i sänder. Någon avgörande hänsyn till förhållandena efter detta budgetår har icke förutsatts. Rent formellt gäller det alltså nu att bestämma uttagningsprocenten för budgetåret 1952/53, icke för någon annan eller längre tidrymd. En sådan uppläggning av problemet förefaller också med hänsyn till bland annat kalkylernas osäkerhet naturlig.

Alla beräkningar som hittills kunnat göras synas giva vid handen att utrymme föreligger för att från den 1 januari 1953 genomföra av 1949 års skatteutredning enhälligt föreslagna skattelättnader i hela den omfattning kommittén likaledes enhälligt tänkt sig och på vilken de av kommittén konstruerade skatteskalorna helt äro byggda. Budgetutsikterna ge — i den mån de över huvud taget låta sig med någon säkerhet beräkna — full täckning för ett sådant påstående. Allt tyder på att budgeten för budgetåret 1952/53 skulle med 100 procents uttag enligt de godtagna skalorna bli balanserad och detta även om den beräknade reservationsmedelsförbrukningen upptages som utgiftspost och de s. k. tillfälliga inkomsterna med avdrag för utgifter som naturligt belöpa på dem borträknas. Längre i tiden än till detta klara konstaterande kunna nu möjliga siffermässiga bedömanden icke sträcka sig. Vad som därutöver kan presteras är synnerligen allmänna omdömen utan tillräcklig hållfasthet som handlingsnorm.

Om den självklara önskvärdheten av ett jämnt skatteuttag råda inga delade meningar. »Hoppande skattesatser» gagna ingen. Vad som däremot kan diskuteras är de slutsatser för det praktiska handlandet som skola dragas av denna allmänt godtagna förutsättning.

Försiktigheten bjuder å ena sidan att man icke fastställer en i och för sig för låg uttagningsprocent med ianspråktagande av klart tillfälliga och extraordinära statsinkomster. Å den andra förefaller det vara ett rimligt skattebetalarkrav, att för den händelse de mera ordinarie statsinkomsterna oförtydligt ge anvisning på en viss uttagningsprocent, denna ej höjes under hänvisning till allmänt grundade farhågor för framtiden. De reella risker, som kunna ligga bakom sådana farhågor, böra mötas först och främst med medvetna åtgärder i syfte att begränsa anspråken på allmänna

utgifter. En med hänsyn till budgetutsikterna för hög uttagningsprocent ger statsinkomster av en höjd som i sin tur skapar den föreställning hos anslagsäskande och anslagsbeviljande myndigheter att »utrymme för ökade utgifter» finnes. Ett för högt skatteuttag har en benägenhet att på så sätt konservera sig självt. Återhållsamhet med offentliga utgifter befordras däremot av vetenskapen om att alternativet är ansvaret för omedelbart höjda skatter.

Att det kan komma att möta svårigheter att våren 1953 vidhålla 100 procents skatteuttag är således icke enbart en nackdel. Detta faktum bör understryka önskemålet av den prövning av den statliga verksamhetens omfattning och former samt i anslutning därtill av de statliga utgifterna, varom förslag framlagts. Frågekomplexet har som bekant hänskjutits till årets höstriksdag. Under året 1953 böra då uppdragna riktlinjer i utgiftsdämpande riktning hinna mogna ut i konkreta förslag. Sådana äro ofrånkomliga om några som helst skattelindringar skola bliva hållbara. Enbart ett accepterande av automatiska och andra utgiftshöjningar innebär ett ständigt diskonterande av naturliga inkomsthöjningar och medför påtagliga risker för framtida skattehöjningar.

Nu tillämpat system för bestämmandet av den statliga inkomstbeskattningens konkreta höjd har — vilka invändningar som i övrigt kunna riktas mot detsamma — den egenskapen att det utöver en »förberedelsetid» på sex månader ger en övergångstid av ytterligare sex månader så att det så kallade inkomstbortfallet budgetmässigt sett under första budgetåret begränsas till en tredjedel av samma »inkomstbortfall» på helt budgetår räknat. Detta bör ge tid för en samordning av den ekonomiska politiken och finanspolitiken med skattepolitiken. Det bör också ge möjligheter för de beslutande instanserna att få ett intryck av en skattelindrings effekt på inkomstutveckling och sparande. Systemet ger med ett ord en viss övergångstid och därmed tillfälle att vidtaga motåtgärder på andra områden än den direkta beskattningens för den händelse opåräknade händelser med väsentliga statsfinansiella verkningar skulle inträffa. Detta måste anses vara en viss motvikt mot den omständigheten att ett beslut om uttagningsprocenten binder vissa statsinkomster även under första hälften av ett budgetår som vid tidpunkten för dess bestämmande ej kan överblickas.

Tydligen råda fortfarande olika uppfattningar om en skattesänkings förmåga att stimulera till produktiva insatser och ökat sparande. Att i förväg göra några kvantitativa bestämningar lär ej vara möjligt. Med detta konstaterande kan dock ej problemet avfärdas. Ej heller med den observationen att som isolerad faktor en skattesänkings verkningsförmåga troligen måste anses begränsad. Den aktuella problemställningen borde i stället vara: Är det möjligt att kombinera en väl anpassad och riktigt tilltagen skattesänkning med andra åtgärder på den ekonomiska politikens olika fält, så att resultatet blir en snabbare takt i produktionsstegringen, i real-

inkomsthöjningen samt i det enskilda och frivilliga sparandet? Framhållas i sammanhanget bör att expertisen i ögonblicket räknar med en sänkning i produktionsstegringsstakten. Att närmare belysa de kontroversiella ståndpunkterna i denna fråga torde ej vara behövt. Här må endast bestämt hävdas att en ekonomisk politik efter de huvudlinjer högerpartiets företrädare i riksdagen upprepade gånger i olika sammanhang angivit bör kunna ge den grundligt övervägda skattereform 1949 års skatteutredning föreslagit en betydande kraft i riktningen förbättrade realinkomster för medborgarna, ökat sparande och genom det stärkta skatteunderlaget ökade statsinkomster — under förutsättning att den genomföres i den omfattning som förutsattes av reformens upphovsmän. Denna ståndpunkt innebär en bestämd reaktion mot metoden att i dag räkna med ett fixerat så kallat inkomstbortfall för statsverket genom en skattelindring på så lång sikt som för budgetåret 1953/54. Kalenderåret 1953 blir som ovan framhållits ett slags övergångsår under vilket en reform bör hinna ge åtminstone ett begynnande utslag i positiv mening.

Avgörande för utvecklingen blir emellertid icke endast den allmänna ekonomiska politiken och skattelättnadens sammanlagda omfattning utan naturligtvis också dess mera detaljerade utformning.

De av skatteutredningen föreslagna skatteskalorna äro uppenbarligen icke ägnade att ge tillfredsställande resultat vid en uttagningsprocent av 110. Såsom framgår av de till propositionen nr 213 fogade tabellerna, skulle vid denna uttagningsprocent skattelättnad uppkomma för ensamstående vid inkomster fr. o. m. omkring 6 000 kr. till omkring 25 000 kr., men dessa skattelättnader skulle vara ytterst ojämna. Skatteskärpningar skulle uppstå vid såväl lägre som högre inkomster än de nu nämnda, bortsett från det fall att inkomsten är mycket hög, då däremot skattelättnad inträder. Även för gifta personer skulle i vissa lägen kunna inträffa skatteskärpningar liksom för ogifta, änklingar, änkor och fränskilda med minderåriga barn.

Även marginalskatten skulle i vissa lägen komma att skärpas. Främst gäller detta gifta personer.

Över huvud taget bli vid en uttagningsprocent av 110 såväl ändringarna i skattens absoluta belopp som ändringarna i fråga om marginalskatten ytterst ojämna. Det förefaller uppenbart att de föreslagna skatteskalorna icke äga den elasticitet att de lämpligen böra användas vid en uttagningsprocent av 110.

»Vid skalornas utformning» har 1949 års skatteutredning »utgått från att grundbeloppet skall uttagas med 100 procent». Det är enligt dess mening »en väsentlig förutsättning att *övergången* till systemet sker vid grundbeloppsnivå».

Över huvud taget är det ytterst diskutabelt att introducera ett reformerat skattesystem vid en annan nivå än grundbeloppets. Man skapar där-

igenom ett prejudikat för framtiden av icke önskvärd art och förrycker förutsättningarna för fortsatt utredningsarbete på ett ömtåligt och svår-överblickbart område.

Medan en hårdhänt beskärning av de privata investeringarna framtvings med kreditåtstramningens och skattepolitikens hjälp tillåtas med budget-överbalanseringens hjälp de statliga investeringarna att kraftigt expandera. Detta framgår bl. a. av att nationalbudgetdelegationen räknar med en minskning i de privata investeringarna på 50 milj. kronor men en ökning i de offentliga på inte mindre än 500 milj. kronor. Den statliga kapitalbudgeten slutar på en summa av hela 1 628 milj. kronor, och av denna kostnad skola 792 milj. kronor bestridas med skattemedel för att upplåning skall undgås. De statliga affärsverkens bidrag till statsinkomsterna, som ju är ränta på ett mångmiljadjadkapital, beräknas till 244 milj. kronor. Därutöver anvisas emellertid av skattemedel 425 milj. kronor för att investeringar till ett beräknat värde av 766 milj. kronor skola kunna genomföras. Till det budgetöverskott, ur vilket de statliga investeringarna skola likvideras, hänföres »betalningsmässigt sett» även statsverkets »lån» av kommunala skattemedel. Den speciella fondavsättning som företagits i syfte att täcka skulder till kommunerna har ju nämligen i huvudsak begränsats till en budgetteknisk nomenklaturfråga. Medlen skola uppenbarligen fortfarande stå till statsverkets förfogande som betalningsmedel.

Att det på olika områden inom den offentliga verksamheten föreligger eftersatta investeringsbehov kan ej förnekas. Åtskilliga av dessa äro av hög angelägenhetsgrad. Därmed är emellertid icke utan vidare sagt att en avvägning mellan offentliga och enskilda investeringar måste ge det resultat som framgår av ovan refererade uppgifter. Folkhushållet befinner sig dock för närvarande i ett läge där omedelbart produktiva investeringar framstå som särskilt angelägna. Oavsett ståndpunkten i själva avvägningsfrågan framstår även i denna belysning nödvändigheten att öka sparatet som grund för investeringar med allt eftertryck.

Med en i långa stycken av alla meningsriktningar godtagen motivering har en offentlig utredning efter grundliga överväganden — även av de statsfinansiella förutsättningar för en skattesänkning — föreslagit en skattereform. Det enhälliga utredningsförslaget måste av skattebetalarna på goda grunder hava fattats som ett löfte om en tämligen omedelbar lindring i skattebördorna.

Ett kungligt förslag — i huvudsaklig överensstämmelse med kommittéförslaget — har framlagts. I anslutning till detta ha officiösa beräkningar kunnat göras av den skattelättnad som skulle komma olika inkomsttagare till godo.

Efter någon månad föreslås sedan en uttagningsprocent som till väsentlig del återtager en skattelättnad med vilken människorna räknat.

Den psykologiska effekten av en sådan utveckling kan ej bliva gynnsam.

Den renodlade skattebetalarsynpunkten är — hur tungt den än måste väga — dock icke den enda avgörande. Även ur samlad samhällsekonomisk synpunkt måste den psykologiska reaktionen tillmätas väsentlig vikt.

Även om 1949 års skatteutrednings förslag genomföres i hela sin omfattning ger det ingen lättnad i förhållande till den skattetyngd för vilken riksdagen faktiskt tagit ansvaret. Förmodligen återställer det icke ens skattetrycket till den höjd som fastställdes 1947. Inflationen har skärpt belastningen i så hög grad.

Med hänsyn till dessa omständigheter lär ingen kunna hävda att kravet på en skattesänkning i det framlagda förslaget hela vidd är orimligt eller för högt ställt. Det kan endast betraktas som ett begränsat och första uttryck för en strävan att bryta de höga skatternas grepp över vårt land.

Samhällsekonomiska skäl, rättvisehänsyn och skattetekniska omständigheter göra en skattereform, som går fullt ut, motiverad. Budgetmässigt är den möjlig.

Under återopande av det ovan anförda hemställa vi,

att riksdagen vid sin behandling av Kungl. Maj:ts proposition nr 233 måtte besluta att statlig inkomstskatt för skattskyldiga, som avses i 10 § 1 mom. förordningen om statlig inkomstskatt, skall ingå i preliminär skatt för hela budgetåret 1952/53 med 100 procent av grundbeloppet.

Stockholm den 19 maj 1952.

Jarl Hjalmarson.

Martin Skoglund.

T. G. v. Seth.

Elis Håstad.

E. Birke.

Erik Hagberg
i Malmö.

Ernst V. Staxäng.

Folke Kyling.