

Nr 28.

Bevillningsutskottets betänkande i anledning av väckta motioner om ändrade grunder för beskattningen av icke börsnoterade aktier.

(2:a avd.)

I de inom riksdagen väckta, till bevillningsutskottet hänvisade likalydande motionerna I: 286 av herr *Lindblom* samt II: 353 av herrar *Åqvist* och *Kollberg* har hemställts, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte an hålla om utredning och förslag rörande värdesättning av icke börsnoterade aktier vid förmögenhetsbeskattningen.

Beträffande motiveringen för det i motionerna framförda yrkandet, får utskottet, i den mån densamma icke framgår av den nedan lämnade redogörelsen, hänvisa till motionen II: 353.

Enligt 4 § förordningen om statlig förmögenhetsskatt skall vid förmögenhetstaxering värdepapper, som noteras å inländsk eller utländsk börs, upptagas till det noterade värdet, om det kan antagas, att detta motsvarar vad som må ha varit påräkneligt vid försäljning under normala förhållanden. Beträffande värderingen av icke börsnoterade aktier gäller den i samma författningsrum givna huvudregeln för värdering av lös egendom i allmänhet, nämligen att dylika tillgångar skall upptagas till det värde de kan anses ha betingat vid försäljning under normala förhållanden.

Då ett representativt försäljningsvärde mera sällan kan erhållas för icke börsnoterade aktier, användes i praxis vissa värderingsmetoder för uträkning av det värde, dessa aktier kan anses ha betingat vid försäljning under normala förhållanden. De värden, som med tillämpning av de olika metoderna framkommer, är i huvudsak antingen ett *matematiskt värde*, varmed förstås aktiens värde beräknat på grundval av bolagets behållna förmögenhet, därvid vanligen viss hänsyn toges till s. k. dolda reserver, eller ett *förräntningsvärde*, som motsvarar det kapitaliserade värdet av den påräkneliga utdelningen.

Såsom allmän regel vid förmögenhetstaxeringen gäller vidare enligt punkt 1 av anvisningarna till 3 och 4 §§ förordningen om statlig förmögenhetsskatt, att skattepliktigt tillgång skall upptagas, även om den under beskattningsåret icke lämnat avkastning, och att aktier och andra värdehandlingar alltså skall medtagas, även om någon inkomst därav ej influtit under året.

I sitt år 1949 avgivna betänkande med förslag om inrättande av en riksskattenämnd m. m. (SOU 1949: 62) framhöll 1947 års *taxeringsakkunniga* bl. a., att undersökningar som de sakkunniga verkställt visade att behov

föreläge av åtgärder för åstadkommande av större likformighet vid taxeringen. Vad särskilt beträffade värdesättningen av aktier erinrade de sakkunniga i betänkandet om att de aktier, som noterades å fondbörsen eller i fria marknaden, vid förmögenhetstaxeringen i allmänhet brukade upptagas till de närmast före utgången av kalenderåret näst före taxeringsåret noterade värdena. Dessa bekantgjordes genom en av fondhandlareföreningen sammanställd lista å deklarationskurser å aktier m. fl. värdepapper. Medan i fråga om sådana aktier enhetlighet rådde vid taxeringen, hade däremot beträffande flertalet övriga aktier svårighet yppats att vinna enhetlig värdering, särskilt i sådana fall, då aktier i ett och samma bolag ägdes av skattskyldiga i olika län. I anledning därav hade sedan åtskilliga år tillbaka åtgärder vidtagits till förebyggande av att dylika aktier bleve föremål för olika värdesättning inom skilda län. Sålunda upprättades årligen inom överståthållarämbetets skatteavdelning och å landskontoren förteckningar över sådana i Stockholm eller vederbörande län hemmahörande aktiebolag, vilkas aktier icke upptoges å fondhandlareföreningens lista över deklarationskurser å aktier. I dessa förteckningar angåves de värden, som ansåges böra tillämpas vid förmögenhetsuppskattningen. Förteckningarna upptog dock långt ifrån alla aktier av dylikt slag utan blott aktier i sådana bolag, vilkas aktiekapital överstege visst av skattedirektören hos överståthållarämbetet eller landskamreraren bestämt belopp. I allmänhet avsåges därvid näringsidkande bolag med ett flertal aktieägare, medan s. k. enmansbolag ej medtoges. Enligt uppgift bleve aktier i omkring 10 000 bolag på detta sätt föremål för förhandsvärdering.

De sakkunniga framhöll vidare, att även om genom det skildrade förfaringssättet värdesättningen å aktier blivit i viss grad likformig, vidlåde dock vissa ojämnheter dessa värden. Detta kunde bero på att fullt enhetliga principer icke tillämpades de olika förvaltningsområdena emellan vid upprättandet av förteckningarna, liksom även att primärmaterialet icke alltid möjliggjorde ensartat bedömande.

De sakkunniga, som övervägt huruvida genom riksskattenämndens medverkan åtgärder borde vidtagas för vinnande av en tillfredsställande förhandsvärdering av icke börsnoterade aktier, erinrade om den av dem intagna ståndpunkten, att nämnden icke borde beklädas med befogenheter att anorledes än som förhandsbesked meddela för beskattningsmyndigheterna bindande förhandsuttalanden. Med hänsyn därtill förordades ett utbyggande av det genom praxis tillkomna förfaringssättet med länsvis upprättade förslag till aktievärden att vara allenast vägledande men ej bindande för taxeringsmyndigheterna och de skattskyldiga. Enligt de sakkunnigas förslag skulle riksskattenämnden utarbета allmänna direktiv rörande de grunder, som borde följas vid upprättande av förteckningarna över värden å icke börsnoterade aktier. Dessa direktiv skulle årligen utsändas till överståthållarämbetets skatteavdelning och landskontoren, vilka därefter hade att upprätta förslag till aktievärden. Förslagen jämte från bolagen eventuellt inkomna erinringar avsåges skola insändas till riksskattenämndens kansli. Sedan för-

slagen underkastats granskning på kansliet skulle enligt de sakkunnigas mening riksskattenämnden fastställa värden å de i förteckningarna upptagna aktierna.

I proposition nr 64 till 1951 års riksdag framlades förslag om inrättande av en riksskattenämnd. Rörande nämndens befattning med värdesättning- en av aktier yttrade chefen för finansdepartementet i propositionen följande.

Frågan om värderingen av icke börsnoterade aktier i och för förmögenhetstaxeringen hör till de skattespörsmål, som i synnerhet under senare år tilldragit sig särskild uppmärksamhet. Därvid har framför allt värderingsgrunderna ställts under diskussion i samband varmed konstaterats att värderingen inom de olika länen i icke ringa omfattning ägde rum efter olika principer eller att i allt fall de omständigheter, som ansåges böra inverka på värdesättningen, beaktades i olikartad omfattning inom de skilda länen. Ej heller hade enhetliga principer tillämpats, när det gällde urvalet av de aktier, som gjordes till föremål för en förhandsvärdering.

Från de skattskyldigas sida har — som framgår av vad de sakkunniga anfört och i remissyttrandena framhållits — ett icke helt obefogat missnöje rått med den nuvarande ordningen. Även från näringslivets sida har under senare år missnöje anmälts och åtgärder till undanröjande av detta påyrkats. De sakkunnigas förslag torde vara att se mot denna bakgrund.

Ehuru verkställandet av förmögenhetstaxeringen i det enskilda fallet är en beskattningsnämndernas angelägenhet, är det uppenbart att i flertalet fall värden den skattskyldige eller än mindre taxeringsnämnden har förutsättningar för en tillfredsställande beräkning av aktievärdet. Härför erfordras en ingående kännedom om det ifrågakommande bolagets ställning, och sådan kännedom har den skattskyldige eller taxeringsnämnden allenast rent undantagsvis. Med hänsyn härtill är en anordning med en central värdering ofrånkomlig, och denna bör göras av myndighet, som härför har erforderligt material, och i samråd med det bolag vars aktier värderingen avser. Vid en sådan värdering framkomna värden bliva för de skattskyldiga och beskattningsnämnderna vägledande samtidigt som möjlighet föreligger att — när skäl därtill föreligga — avvika från dessa värden.

Det är också efter dessa linjer arbetet för närvarande bedrivs, i det varje länsstyrelses taxeringsavdelning upprättar förslag till värden å aktier i sådana bolag, vilka äro hemmahörande inom länet i fråga. Samtliga värden sammanställas därefter genom överståthållarämbetets skatteavdelnings försorg och tillhandahållas landets taxeringsmyndigheter.

De sakkunniga förordar nu, att riksskattenämnden till vinnande av likformighet icke blott i fråga om värderingsgrunderna utan även i avseende å urvalet av de aktier, som böra bliva föremål för förhandsvärdering, skulle utfärda allmänna anvisningar och rekommendationer för värderingsarbetet. Detta skulle — i den mån så finnes erforderligt — ske efter samråd med särskilt tillkallade sakkunniga.

Detta de sakkunnigas förslag och vad de sakkunniga i anslutning därtill uttalat har vid frågans remissbehandling icke mött erinringar. Även för egen del vill jag ansluta mig till förslaget i denna del; det synes mig bliva en angelägen uppgift för nämnden att — utifrån nämndens erfarenhet och med beaktande av regeringsrättens inställning till de hithörande frågorna — på detta sätt verka för en bättre ordning.

Ej heller finnes anledning till erinran mot de sakkunnigas förslag, att det egentliga arbetet med värderingen skall, som hitintills, verkställas inom

varje läns taxeringsavdelning. Utredningsarbetet måste uppenbarligen där göras, och kontakt med bolagsledningen kan smidigast etableras lokalt. Riksskattenämndens tilltänka personalutrustning skulle heller icke vara tillräcklig för en sådan arbetsuppgift.

Emellertid ha de sakkunniga tänkt sig, att riksskattenämndens verksamhet med aktievärderingen även skulle innefatta en kontroll och eventuellt ett fortsatt bearbetande av de av taxeringsavdelningarna föreslagna värdena. För möjliggörande härav skulle en förteckning över sistnämnda värden tillställas riksskattenämnden senast den 10 november året före taxeringsåret.

I åtskilliga remissyttranden ha bestämda erinringar riktats mot detta förslag. Därvid har särskilt framhållits, att en sådan ordning nödsakade taxeringsavdelningarna att förlägga dessa avdelningars arbete med värderingen till en ur deras synpunkt mycket olämplig tid, att taxeringsavdelningarna åsamkades ett avsevärt merarbete genom att för riksskattenämnden nödgas detaljerat redogöra för de föreslagna värdena, så snart dessa skilde sig från värden som skulle framkommit vid en vanlig schablonberäkning, samt att riksskattenämnden, därest förslaget genomfördes, finge en mycket betydande arbetsbörda.

De framställda erinringarna synas mig bärande. Det torde knappast böra ifrågakomma, att i detta sammanhang föreskriva en anordning, som gäve de förut hårt ansträngda taxeringsavdelningarna ett merarbete eller som nödgade dessa att förlägga det hithörande arbetet till en för dem otjänlig tid. Vad riksskattenämnden beträffar, vill det synas som om — därest det över huvud skulle vara någon mening med den ifrågasatta eftergranskningen — nämnden finge en så omfattande och tidsödande arbetsuppgift, att denna menligt måste påverka nämndens möjligheter att fullgöra övriga arbetsuppgifter.

Det synes mig därför lämpligare, att — i allt fall till dess det visat sig att ett tillfredsställande resultat på detta sätt icke kan uppnås — riksskattenämndens medverkan vid aktievärderingen inskränkes till den av mig förut förordade uppgiften att meddela allmänna anvisningar eller rekommendationer för värderingsarbetet. Därjämte bör det arbete med sammanställandet av förhandsvärdena, som hitintills utförts av överståthållarämbetets skatteavdelning, övertagas av riksskattenämnden. Skyldighet bör alltså föreligga för länsstyrelsernas taxeringsavdelningar att på av riksskattenämnden angiven tid till nämnden överlämna de gjorda värdeförslagen.

Det bör tilläggas, att riksskattenämnden givetvis bör vara beredd att på förfrågan lämna råd och anvisningar rörande värderingens utförande i enskilda fall, samt att nämnden i samband med besök å taxeringsavdelningarna bör hålla sig underrättad om värderingsarbetets bedrivande.

I anledning av några vid remissbehandlingen gjorda påpekanden vill jag framhålla, att de av riksskattenämnden meddelade värderingsanvisningarna givetvis icke böra vara hemliga, att i särskilda fall värdering även bör kunna ifrågakomma beträffande vissa börsnoterade aktier, att värderingen regelmässigt synes böra avse jämväl aktier i s. k. enmansbolag och i förvaltningsbolag, att riksskattenämnden bör överväga lämpligheten av att utarbeta en särskild blankett för inhämtande av uppgifter från bolagen i och för aktievärderingen, samt att frågan om obligatorisk uppgiftsskyldighet för bolagen synes tills vidare böra lämnas öppen i avvaktan på ytterligare erfarenhet rörande behovet härav.

Riksdagen godkände propositionsförslaget, vilket i nu ifrågavarande del icke föranledde något särskilt riksdagens yttrande.

I de föreliggande *motionerna* har anförts i huvudsak följande.

För de börsnoterade aktierna vore börsvärdet bestämmande för värdesättningen vid förmögenhetsbeskattningen. Eftersom i dessa fall ett samband i regel rådde mellan avkastning och värde erhöles en viss relation mellan dessa storheter, och vederbörande bolags ställning enligt balansräkningen vore i allmänhet ej av avgörande betydelse för aktievärdet. Beträffande värdesättningen av icke börsnoterade aktier hade däremot taxeringsmyndigheterna att söka bilda sig en uppfattning om vad dessa aktier kunde anses betinga vid försäljning under normala förhållanden. Någon viss relation mellan avkastning och det av taxeringsmyndigheterna åsatta värdet funnes i regel icke, vilket vanligen ledde till en för sådana skattskyldiga, som innehade icke börsnoterade aktier, väsentligt hårdare beskattning.

Grunden till denna olikhet i förmögenhetsbeskattningshänseende torde ha varit att de icke börsnoterade bolagen betecknats som familjebolag, där åtgärder kunde vidtagas, som påverkade räntabiliteten eller utdelningen och vilka svårligen ansetts kunna bedömas av utanför stående personer eller myndigheter. Numera hade dock taxeringsmyndigheternas bokgranskningsavdelningar erhållit en sådan bemanning, att något hinder för granskning i tillräcklig omfattning ej kunde anses föreligga. Vidare hade numera genom uttalanden i förarbetena till den vid 1951 års riksdag genomförda ändringen av 54 § kommunalskattelagen i viss mån klarlagts vad som skulle förstås med familjebolag. Genom inrättande av riksskattenämnden hade ytterligare ett medel erhållits för auktoritativa uttalanden.

Den svenska aktiebolagsfloran kunde ej anses tillfredsställande uppdelad genom beteckningarna börsnoterade bolag och icke börsnoterade bolag, där man med de senare skulle förstå s. k. familjebolag. Det vore uppenbart, att bland de icke börsnoterade aktiebolagen funnes både s. k. familjebolag och andra, där antalet delägare vore så pass stort eller där vissa delägare hade så litet inflytande på ledningen eller förvaltningen av bolaget, att det väsentliga intresset måste vara en viss avkastning av vederbörandes aktieinnehav. Kriterierna för att ett företag ej hade karaktär av familjebolag finge väl anses vara — förutom att antalet aktieägare ej vore ett fåtal fysiska personer — att företagets vinstmedel i skälig omfattning användes för utdelning till delägarna eller att företagen ej medverkade till att bereda fysisk person skattelättnad.

Svårigheter föreläge att bedöma de kvantitativa relationerna mellan börsnoterade och icke börsnoterade aktiebolag. Det material, som möjligen kunde erhållas ur 1951 års företagsräkning, vore ännu ej bearbetat. Det senast bearbetade material, som funnes tillgängligt, vore det som statistiska centralbyrån behandlat och som hänförde sig till år 1934 (SOU 1941: 9). Antoges reservfonden ha utgjort 10 procent av aktiekapitalet eller den i lag vid denna tid som minimum angivna, skulle de börsnoterade bolagens aktiekapital och reservfonder ha utgjort ca 26 procent av samtligas och de icke börsnoterades sålunda ca 74 procent. Än större svårigheter uppstode när det sedan gällde att ur de icke börsnoterade bolagen söka utskilja vad som kunde an-

ses vara familjebolag, enär begreppet familjebolag vore ytterst vagt. I den bearbetning, som statistiska centralbyrån utfört, utgjorde år 1934 antalet bolag, vari en aktieägare innehade minst 75 procent av aktiekapitalet, 5 711, medan det totala antalet aktiebolag uppginge till 13 587. Huvuddelägaren vore aktiebolag eller annan juridisk person i 2 354 och fysisk person i 3 357 av nämnda 5 711 bolag. En bearbetning av dessa 3 357 bolag gåve vid handen, att bolag med ett kapital på något över 300 miljoner kronor vid angiven tidpunkt skulle på detta sätt innehavas av en fysisk huvuddelägare, vilket skulle utgöra omkring 5 procent av det sammanlagda aktiekapitalet i landet, 6 miljarder kronor.

Med understrykande av materialets bristfällighet skulle man sålunda komma till att av det samlade aktiekapitalet fölle år 1934 ca 26 procent å börsnoterade bolag, ca 69 procent å icke börsnoterade bolag, som ej hade karaktär av familjebolag, och ca 5 procent å icke börsnoterade bolag med denna karaktär. Det syntes vara uppenbart, att icke börsnoterade bolag utan familjebolags karaktär hade en helt annan position och storleksordning än man antagit, och det torde inte vara för djärvt att påstå, att så vore förhållandet även i dag.

Det torde vara befogat att med större skärpa resa kravet på likhet och rättvisa i fråga om förmögenhetsbeskattning av aktieägare, som innehade börsnoterade och icke börsnoterade aktier, när de senare ej vore av familjebolags natur. Om de s. k. familjebolagen hänfördes till särskild behandling skulle övriga icke börsnoterade aktiebolags aktier kunna värdesättas enligt avkastnings- och förräntningsprinciper i likhet med vad som gällde för aktier i börsnoterade aktiebolag. Den hårdare beskattning, som nu utan saklig grund åvilade innehavare av icke börsnoterade aktier, skulle därigenom justeras och större rättvisa ernås.

Representanter för riksskattenämnden har inför utskottet lämnat vissa upplysningar i det föreliggande ärendet.

Utskottet. I de förevarande motionerna har yrkats skrivelse till Kungl. Maj:t med anhållan om utredning och förslag rörande värdesättning av icke börsnoterade aktier. Till stöd för yrkandet har anförts bl. a., att de icke börsnoterade aktierna i allmänhet och utan saklig grund värdesattes strängare än de börsnoterade aktierna. Enligt motionärernas mening borde de icke börsnoterade aktierna, vilka nu oftast åsattes värde på grundval av det matematiska värdets princip, i betydligt högre grad värderas efter den princip, som regelmässigt bestämde de börsnoterade aktiernas värde, nämligen förräntningsprincipen, vilken grundade sig på aktiens avkastning. Motionärerna åsyftade därvid icke aktier i rena familjebolag.

Ovan har redovisats ett yttrande av chefen för finansdepartementet i proposition nr 64 till 1951 års riksdag, i vilken proposition förslag framlades om inrättande av en riksskattenämnd. Av departementschefsyttrandet framgår bl. a. att nämnden avsetts skola verka för större likformighet vid värde-

sättning av icke börsnoterade aktier. Från såväl enskilda skattskyldiga som representanter för näringslivet hade yppats missnöje med den dittillsvarande ordningen för denna värdesättning. Ett bättre sakernas tillstånd ansåges kunna vinnas genom att riksskattenämnden tillades uppgift att utfärda allmänna anvisningar och rekommendationer för värderingsarbetet, vilket även framdeles avsåges skola bedrivas hos länsstyrelsernas taxeringsavdelningar. Propositionen i denna del lämnades utan erinran av riksdagen.

Enligt vad som upplysts för utskottet har riksskattenämnden insamlat material till belysande av nu tillämpade metoder för värdering av icke börsnoterade aktier. Efter bearbetning av materialet och införskaffande av därutöver erforderliga upplysningar kommer nämnden att söka utarbeta allmänna anvisningar för aktievärdering. Därest andra arbetsuppgifter av mer brådskande natur icke lägger hinder i vägen, avser nämnden att till ledning för nästa års taxering lämna rekommendationer till taxeringsmyndigheterna.

Vid utarbetande av de anvisningar för värdering av icke börsnoterade aktier, som sålunda kan förväntas, kommer givetvis att beaktas den kritik, som under senare år riktats mot nuvarande ordning. Synpunkter av den art, som framförts i de föreliggande motionerna, kan därvid icke förbigås.

Enligt vad utskottet kan finna torde nu gällande lydelse av förordningen om statlig förmögenhetsskatt icke innebära något hinder för användandet av vissa värderingsmetoder i sådana fall där saluvärde icke är känt. Denna uppfattning kom även till uttryck vid riksskattenämndens inrättande. Utskottet är därför av den meningen att förbättringar på förevarande område kan förväntas utan att lagstiftningsåtgärder vidtages.

Det huvudsakliga syftet med motionerna kan sålunda sägas vara tillgodosett, och utskottet finner förty skäl icke föreligga för skrivelse till Kungl. Maj:t med hemställan om särskild utredning i ämnet.

Under åberopande av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

att de likalydande motionerna I: 286 av herr Lindblom samt II: 353 av herrar Åqvist och Kollberg om ändrade grunder för beskattningen av icke börsnoterade aktier måtte anses besvarade med vad utskottet ovan anført.

Stockholm den 10 april 1953.

På bevillningsutskottets vägnar:

ADOLV OLSSON.

Närvarande:

från första kammaren: herrar Sjödahl, Heüman, Gustaf Elofsson, Spetz, Velander, Falk, Ramberg, Söderquist, Rune Johansson och Patrick Nilsson; samt

från andra kammaren: herrar Olsson i Gävle, Kristensson i Osby, Sundström, Olofsson, Brandt, Kollberg, Kärrlander, Åqvist, Nilsson i Svalöv och Jansson i Aspeboda.