

Nr 733

Av herr Nilsson, Ferdinand, i anledning av Kungl. Maj:ts proposition nr 188, med förslag till lag om ändring i kommunal-skattelagen den 28 september 1928 (nr 370), m. m.

(Lika lydande med motion nr 881 i Andra kammaren)

I proposition nr 188 och den i anslutning därtill avgivna proposition nr 190 föreslås vissa ändringar i uti propositionerna angivna lagar och förordningar, syftande till vad som sammanfattningsvis anges såsom en långt gående reform på beskattningens område. Nedan beröres närmast förslagen i proposition nr 188.

Skattetrycket och stegrade omkostnader motivera förvisso att lättnader beredas i synnerhet de små och medelstora inkomsttagarna. De här berörda förslagen torde emellertid till vissa delar bestyrka uppfattningen att man på vissa håll föreställer sig, att medelinkomsterna ligga betydligt högre än som verkligen är fallet. Åtskilliga av de framförda förslagen tillgodose i sin mån vad som sålunda anges som propositionens huvudsyfte, och även i inkomstskikt, som ligga något högre, torde förslagen om skattelättnader på goda grunder vara välkomna.

Det anges att budgetläget möjliggör att faktiska lättnader beredas medborgarna med ca 300 miljoner kronor utan att behöva kompenseras genom s. k. inkomstförstärkningar. Omfördelningen av bördorna omfattar emellertid 1 340 miljoner kronor, och skillnaden utfylles genom föreslagna skattehöjningar. Detta gör förslagets detaljer svårbedömda. Utifrån uppfattningen att det i första hand är skattebetalare i mindre goda omständigheter som böra komma i fråga men att detta icke bör utesluta, att även andra skola komma i åtnjutande av skattelättnader om så ske kan, synes en viss prövning av förslagets angelägenhetsgrad kunna ske. En liknande prövning av de föreslagna skattehöjningarna förefaller även sakligt motiverad.

A. Förslaget om avskaffande av den orättvisa som ortsgraderingen av skatteavdragen utgör och dessas höjande till samma belopp som nu gäller för ortsgrupp V tillgodoser ett gammalt rättvisekrav. Detta innebär, att de lägsta ortsavdragen, som nu i ortsgrupp III utgör kr. 3 860 för gifta och för ogifta med barn samt för ensamstående kr. 1 840, liksom ortsavdragen i grupp IV, där avdragen nu äro kr. 3 840 för gifta och ogifta med barn samt kr. 1 920 för ensamstående, höjas till vad som gäller för högsta ortsgrupp. Där äro avdragen nu kr. 4 000 för gifta och för ogifta med barn samt för ensamstående kr. 2 000.

Denna höjning kan förefalla blygsam, men dess ekonomiska konsekvenser böra bedömas utifrån det förhållandet, att befolkningen i högsta ortsgupp utgör mindre än femtedelen av landets folk, medan de fyra femtedelarna bo i de tillbakasatta orterna.

Skattebortfallet genom avdragens höjning beräknas i propositionen till 175 miljoner kronor, varav inemot hälften avser bortfall av kommunalskatt. Även denna del av skattebortfallet avses emellertid skola bäras av statsverket. I proposition nr 190 föreslås en höjning av barnbidragen från kr. 450 till kr. 550 per barn och år. Denna höjning framstår med hänsyn till förefintlig eftersläpning likaledes välmotiverad. Även för denna reform beräknas kostnaden till 175 miljoner kronor.

Den kommunala skatteutjämningens påtagliga brister på grund av otidsenliga beräkningsbestämmelser och otillräckliga anslagsbelopp har senast på vårriksdagen föranlett motioner (I: 452 och II: 532) samt även riksdagsskrivelse i anledning härav (nr 183). Den föreslagna anslagshöjningen med 30 miljoner kronor är att hälsa med tillfredsställelse, men bidragsgrunderna motivera alltfört kravet på en mera storstilad reform.

Beträffande folkpensionerna framfördes likaledes vid vårriksdagen i motioner krav på en skälighöjning utöver vad som då beslöts (I: 500 och II: 585). I samband med de föreliggande förslagen tillgodoses emellertid folkpensionärerna direkt endast genom ett eventuellt utlösande av ett nytt indextillägg. Detta ursäktas med utfästelse att förslag om standardhöjning för folkpensionärer skall föreläggas 1962 års vårriksdag. Det är att hoppas, att vad som då föreslås icke kommer att vara mindre än vad som äsyftades i enlighet med de i nyssnämnda motioner avsedda riktlinjerna med skälighänsyn tagen till sedan folkomröstningen om pensionerna skedd ekonomisk utveckling. Statens kostnad för den i nu föreliggande förslag avsedda förstärkningen anges till 40 miljoner kronor.

Proposition nr 188 innebär i fråga om folkpensionsavgifternas och sjukvårdsavgifternas uttagande vid låga inkomstlagen vissa lättnader. Sådana avgifter skola sålunda erläggas endast om vederbörande har minst 2 400 kr. taxerad inkomst och beträffande folkpensionsavgifterna upp till taxerad inkomst av 2 940 kr. utgå efter reducerad skala. I samband härmed förordas, att gränsen för deklaraionsplikt höjes till 2 400 kr. — Reformens årskostnad beräknas till 15 miljoner kronor.

I propositionen framhålles det stora antal inkomsttagare, som därigenom befrias från deklaraionsplikt. Det är att hoppas, att dessa små inkomsttagare inte komma att höra till de glömda därför att de försvinna ur skattestatistiken över små inkomsttagare.

Tillsammans uppgå kostnaderna för ovan berörda, starkt motiverade lättnader till 435 miljoner kronor enligt nedan angiven sammanställning:

Avskaffad ortsgradering	175 milj. kronor
Höjda barnbidrag	175 „ „
Höjt anslag för skatteutjämning	30 „ „
Förstärkning av folkpensioner	40 „ „
Bortfallande av folkpensions- och sjukvårdsför- säkringsavgifter	15 „ „

Summa 435 milj. kronor

För att möta dessa kostnader — och de avse som berörts de starkast motiverade av de i sammanhanget åsyftade — kan i första hand hänvisas till de inledningsvis såsom disponibla betecknade ca 300 miljoner kronor av budgetöverskottet. En med hänsyn till beloppet lämplig utfyllnad skulle också kunna tänkas erbjuda sig i den i propositionen avsedda skattehöjningen på bensin med 5 öre per liter och på motorbrännolja med 4 öre per liter. Tillsammans anges dessa skattehöjningar nämligen innebära en kassaförstärkning med (120 + 20) 140 miljoner kronor. Tillsammans med den som disponibel betecknade delen av budgetöverskottet skulle således (300 + 140) 440 miljoner kronor ställas till förfogande för genomförande av de åsyftade lättnaderna.

Berättigade invändningar synas emellertid kunna resas mot att de erforderliga medlen skaffas på i propositionen angivet sätt. Motorismen är redan föremål för betydande beskattning. Riksdagen har också nyligen ställt sig avvisande till en ytterligare skattebelastning därav av här ifrågasatt slag. Redan detta manar till försiktighet.

Det torde höra en gången tid till att inte beakta motorismens stora nyttovärde för ett samhälle som det nuvarande. Ett samhälle, som satsar åtskilligt på fritidsavkoppling och effektivt utnyttjande av semestrar och annan fritid, kan icke heller underlåta att uppskatta bilismens betydelse i sådana sammanhang. Men för ett växande antal människor i detta de många milens land har motorismen blivit till nödvändighet både i arbetet och vid färd till och från arbetsplatsen. Vad traktor och motorredskap betyda i arbetet på åker, i skogen och på vägen, vad person- och lastbilar liksom bussar betyda för trafiken kan knappast överskattas. Även i fall då de belopp skattehöjningen orsakar inte förefalla stora för den enskilde, måste en sådan höjning betraktas som uttryck för bristande motorvänlighet, för bristande förståelse för nyttan och gagnet av motorismen, som bristande förståelse för de avlägset boende och deras problem, både när det gäller verksamhet och kommunikationer.

Starka skäl tala i överensstämmelse härmed för att riksdagen anvisar andra medel för förslagets genomförande. Av olika anledningar står därvid en något ökad beskattning av alkoholhaltiga drycker i förgrunden. I här

föreliggande sammanhang må lämnas öppen frågan om i vad mån folknykterheten kan röna inverkan av en skatthöjning av berörd storlek. Svårigheter att genom något höjd beskattning av sprit och vin utvinna de med höjd skatt på bensin och brännolja avsedda beloppen torde icke förligga. Under år 1960 försålles genom utminuterings sprit och vin för (1 233,7 + 188,4) 1 422,1 milj. kronor. På restauranger försald sprit och vin betalades med (160,2 + 50,2) 210,4 milj. kronor. Utifrån dessa siffror och med hänsyn tagen till fortskridande inkomstutveckling torde man kunna beräkna att en ökad beskattning av sprit och vin, förslagsvis genomsnittligt med 9 procent, bör kunna tillföra statsverket den avsedda inkomstförstärkningen av 140 milj. kronor. Prissättningens detaljer böra givetvis ankomma på vederbörande instanser men skatthöjningen så avvägas, att den avsedda skatteintäkten ernås. Understrykas bör, att därigenom ernås att vad som till alldeles övervägande del är att betrakta som nödvändighetsvaror befrias från skatthöjningen, medan denna i stället lägges på något som i fullt ut lika hög grad är att betrakta som umbärliga varor.

B. Utöver berörda skattelättnader avser proposition nr 188 ytterligare sänkt skatt av delvis annan karaktär. Vad som föreslås är dels sänkt beskattning genom generell höjning av ortsavdragen, dels även beträffande vissa inkomstlägen sänkt statlig beskattning genom lättnad i fråga om den progressiva beskattningen.

I propositionen redovisas ekonomiska konsekvenser av de generella höjningarna av ortsavdragen tillsammans med höjningarna av avdragen i lägre ortsgrupper till nivån i ortsgrupp V under den endast delvis riktiga rubriken "Dyrortsgrupperingen". Det framgår emellertid att inkomstbortfallet för stat och kommuner som följd av avdragens generella höjning med 500 kronor för gifta eller ogifta med barn och hälften för ensamstående beräknas till (560 — 175) 385 milj. kronor. Detta är mer än dubbelt så mycket som innebäres med förslaget om ortsgrupperingens avskaffande.

Givetvis är den skattelättnad som beredes genom denna generella höjning av avdragen av avsevärt värde för alla dem som beröras därav. Här saknas dock det moment av att skaffa bort en gammal orättvisa, som framstår som så väsentligt när det gäller att få bort ortsgraderingen. Däremot kvarstår med ökad styrka den erinring som kan göras mot dessa slag av graderade avdrag. De verka olika i olika skattelägen. Vissa inkomstlägen äro så låga, att avdragen inte helt kunna utnyttjas. Vidare innebär ett med 500 kronor ökat avdrag för den som betalar 25 procent i skatt jämnt hälften mot vad den som betalar 50 procent kan tillgodogöra sig. Det är således icke i och för sig fråga om en skattesänkning med tyngdpunkten på de små inkomststapparna.

Ett förhöjt skatteavdrag har såsom ovan berörts konsekvenser i form av minskat skatteunderlag, som kan bli kännbart nog särskilt för kommuner-

na. Enligt propositionens beräkningar uppgår detta skattebortfall för kommunerna till 270 miljoner kronor per år, varav 85 miljoner kronor i samband med ortsgraderingens avskaffande och 190 miljoner kronor som konsekvens av en generell höjning av avdragen därutöver. För skattebetalarna i kommunerna innebär detta en lättnad som är särskilt välkommen i de inkomstskikt och de kommuner, där kommunalskatten känns särskilt tryckande. Kommunerna däremot berövas ett nu innehaft eget skatteunderlag och göras beroende av ett enligt på kommunalt håll många gånger förvärvade sorgliga erfarenheter ur i flera avseenden osäkert statsbidrag.

I föreliggande fall säger emellertid departementschefen:

I anslutning härtill vill jag uttala, att enligt min uppfattning kommunerna bör få full ersättning för det skattebortfall som uppstår vid ett genomförande av de förordade, enhetliga, högre ortsavdragen. Beslut rörande ersättningen behöver emellertid icke fattas i detta sammanhang. Jag avser därför att återkomma till denna fråga och senare framlägga förslag om *provisorisk ersättning till kommunerna för tiden fram till dess en mera definitiv reglering av dithörande frågor kan ske i belysning av den utredning, som verkställes av 1958 års skatteutjämningskommitté.*

Kursiveringen ovan är motionens. Av kommitténs direktiv, givna den 20 december 1957, framgår att det torde bero av dess ställningstagande åtminstone om den skulle finna att en slutlig avveckling av de i samband med en tidigare ortsbidragsreform givna statsbidragen skall föranleda en ökad bidragsgivning. Läget är givetvis icke alldeles detsamma beträffande den tidigare ortsavdragsreformen, som i fråga om den nu avsedda, men det synes även i detta fall saknas varje garanti för hur utvecklingen kan komma att bli. Ur kommunernas trygghetssynpunkt framstår det därför som önskvärt, att skatteutjämningskommittén erhåller erforderliga tilläggsdirektiv i överensstämmelse med departementschefens ovan återgivna uppfattning att ersättning skall lämnas kommunerna.

Icke mindre uppmärksamhet synes böra ägnas propositionens förslag om lindring av den progressiva inkomstbeskattningen. Även här synes böra beaktas det förhållandet, att nuvarande beskattning i snart sagt alla inkomstlägen framstår som hög. Det synes emellertid särskilt med tanke på inkomsttagarna med små inkomster böra beaktas hur avvägningen i propositionen avses skola ske. För bedömande av faktiska inkomstlägen framhålls däri att bl. a. kommunalskatt jämte ortsavdraget avgår innan den till statlig inkomstskatt taxerade inkomsten beräknas. En beskattningsbar inkomst av 8 000 kronor motsvarar med hänsyn härtill och till de i propositionen föreslagna höjda ortsavdragen en ungefärlig årsinkomst av 14 900 kronor för gift och 12 400 kronor för ensamstående. På samma sätt innebär en beskattningsbar inkomst av 16 000 kronor en årsinkomst av ca 24 000 kronor för gift och ca 22 000 kronor för ensamstående.

Beträffande skatteskalans justering är att märka, att förslaget på denna punkt icke alls påverkar skattetrycket för skattebetalare med beskattningsbar inkomst av 8 000 kronor eller mindre, d. v. s. enligt ovan med faktisk inkomst av 14 900 kronor eller lägre. Däremot skall skattelättnad genom justering av skatteskalans ske för bättre ställda, och då framför allt i inkomstlägena mellan 14 900 kronor och 29 100 kronor i faktisk inkomst beträffande gifta. På liknande sätt sker i förslaget en något mindre justering i fråga om ensamstående. I sambandet bör emellertid också den s. k. tudelningsprincipens verkningar beaktas. Departementschefen förordar en höjd gräns för tillämpningen härav angelägen och föreslår att gränsen härför höjes från hittills gällande 10 000 kronor beskattningsbar inkomst för makar till 16 000 kronor, motsvarande en ungefärlig årsinkomst av 24 500 kronor. Inom denna gräns tillämpas sålunda icke progressivbeskattningen.

Kostnaderna för de skattelättnader på inkomstbeskattningens område det här gäller — och som berörts särskilt för gifta inkomsttagare ungefär i läge mellan 14 900 och 29 100 kronor samt för ensamstående skattebetalare i motsvarande läge — ha i propositionen beräknats till 520 miljoner kronor. De tidigare berörda kostnaderna för generell höjning av ortsavdragen — utöver avskaffande av ortsgraderingen således — från 4 000 kronor till 4 500 kronor angavos ovan till 385 miljoner kronor. För genomförande av denna del av skattesänkingsförslaget erfordras sålunda ett belopp av (385 + 520) 905 miljoner kronor.

I propositionen föreslås en höjning av uttagningsprocenten för den allmänna varuskatten (omsättningsskatten) från nuvarande 4 procent till 6 procent, d. v. s. med 50 procent. Därvid anmärkes att en skattesats av 6 procent motsvarar ca 6,38 procent, då beloppet beräknas på grundval av priset plus skattetillägget. Då omsättningsskatten genomdrevs beräknades den ge 1 400 miljoner kronor, men under förflutet år torde ett väsentligen högre belopp ha inlutit. Den föreslagna skattehöjningen beräknas också ge de enligt ovan erforderliga 900 miljoner kronor, vilket innebär att genom omsättningsskatt skulle komma att uttagas ca 2 700 miljoner kronor.

I motionen har ingen invändning rests mot de föreslagna skattelättnaderna, varken beträffande de generella höjningarna av ortsavdragen eller i fråga om den reducerade eller i vissa skikt avskaffade progressivskatt som föreslås. Att märka är dock, att båda dessa reformer avse skattelättnad vid beskattning av inkomst. I propositionen anförs tänkta exempel på hur omsättningsskatten skulle råka träffa i olika inkomstlägen. Den avgörande skillnaden är emellertid att omsättningsskatten är en skatt på utgifter, inte på inkomster. Den träffar utan hänsyn och åtskillnad den som på grund av sjukdom eller nedsatt arbetsförmåga har minskad arbetsinkomst, socialvårdstagaren när han handlar för erhållet bidrag lika väl som den som nödgas tära på en sparad slant, liksom den som nödgas skuldsätta sig för studier

eller av andra skäl. Den drabbar familjeförsörjaren i ungefär omvänd proportion till den hänsyn som vid beskattning bör tillmätas hans försörjningsbörda. Lika hänsynslöst och blint träffar den även vad som är att hänföra till livets nödtröft som mera umbärliga varor. Hyran beröres icke därav, även när det gäller lyxbostäder — i vissa fall få de subvention — men enkla för uppehållet nödvändiga livsmedel beskattas därav. Det angavs att omsättningsskatten skulle utgå på de genom avtal prisreglerade jordbruksprodukterna med ca 300 miljoner kronor, då skatten beslöts. Nu lär det inte stanna därvid. I den mån jordbrukarna kunna utvinna kompensation med hjälp av förhöjt gränsskydd blir det konsumenterna som få betala. Då sådant icke låter sig marknadsmässigt fullt utvinnas — och det är ofta nog — blir det jordbrukarna som berövas vad som avtalsmässigt tillförsäkrats dem. Ur sociala synpunkter kan det icke framstå som tillfredsställande att de prisbilliga livsmedlen belastas genom en såsom berörts 50-procentig skattehöjning, som totalt torde innebära en belastning av de berörda med tillsammans inemot 500 miljoner kronor.

Tidigare voro just sådana livsmedel undantagna från omsättningsskatt. Det är att märka, att förbrukningen av enkla prisbilliga livsmedel icke är större hos de ekonomiskt välbeställda än hos mindre inkomsttagare, snarare tvärt om.

I motioner tidigare år — 1959 I: 523, 1960 I: 203 och II: 246, 1961 I: 33 och II: 56 — har framhållits, att en differentiering av varuskatten, med undanröjande eller lindrande av dess sociala skadeverkningar och med möjlighet att taga hänsyn till näringslivet såväl med tanke på skattebelastning som ur praktisk synpunkt när det gäller uppbörden, skulle underlättas av att uppbörden förlades från minuthandeln till produktions- eller partihandelledet. Därigenom skulle också för rättskänslan stötande dubbelbeskattning genom omsättningsskattens uttagande vid andrahandsförsäljning av för produktionen erforderliga maskiner och motorfordon kunna undvikas. Genom propositionens förslag om den betydande höjningen av uttagningsprocenten har en "ny händelse" inträffat, som väl motiverar att denna fråga upptages till ny prövning redan vid innevarande års riksdag.

I propositionen ha tillgängliga medel för skattelindring utan inkomstförstärkning angivits till ca 300 miljoner kronor. Närmare utredning därom saknas emellertid, och det torde ankomma på utskottets prövning att skaffa bättre klarhet därom. Rent allmänt låter det sig emellertid sägas, att det inte framstår som tillfredsställande om överbalansering av budgeten för finansiering av investeringar av icke brådskande natur anskaffas genom beskattning av nödvändighetsvaror utan tillbörlig hänsyn till försörjningsbörda och skattekraft.

Under hänvisning till vad ovan anförts hemställes,

A. att riksdagen med uttalande av anslutning till vad de-

partementschefen i ifrågavarande avseende anför (s. 21—22) måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om tilläggsdirektiv till 1958 års skatteutjämningskommitté åsyftande förslag, som även i framtiden tryggar kommunernas rätt till fullgod ersättning för bortfall av skatteunderlag genom ortsavdragens höjning; ävensom

att riksdagen måtte vid eventuell förhöjning av den indirekta beskattningen beakta kommunernas svårigheter med hänsyn till beslutade stater för 1962 och därvid fatta sådana beslut varigenom kommunerna hållas skadeslösa för därav vållade kostnadsökningar;

B. att vid utskottsbehandlingen måtte omprövas möjligheter att genomföra avsedda skattelättnader m. m. genom anlåtande av eventuellt budgetöverskott och helt eller delvis utan i propositionen avsedda inkomstförstärkningar; samt

att därvid beaktas möjligheten att något förskjuta statliga investeringar av icke brådskande natur med undvikande av att budgeten överbalanseras genom ökad konsumtionsbeskattning av nödvändighetsvaror;

C. att i mån som i propositionen avsedda inkomstförstärkningar framstå som helt eller delvis ofrånkomliga de i motionen för sådant fall anförda synpunkterna måtte beaktas, varvid

dels de belopp som avsetts skola utgå genom skattehöjning å bensin och brännolja i stället uttagas genom något förhöjd skatt på vin och sprit,

dels vid en förhöjning av allmänna varuskatten riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om förslag till 1962 års riksdag, avseende en omläggning av denna beskattning från minuthandeln till tillverknings- och partihandelsledet, varigenom möjliggöres att genom vidgade undantag minska sociala skadeverkningar och undanröja praktiska olägenheter,

dels att riksdagen likaledes måtte i skrivelsen hemställa, att vid skattens omläggning nödvändighetsvaror såsom de billiga genom avtal prisreglerade jordbruksprodukterna måtte undantagas från denna beskattning, ävensom att nuvarande dubbelbeskattning vid köp av begagnade för produktionen erforderliga maskiner eller motorfordon måtte undanröjas.

Stockholm den 21 november 1961

Ferdinand Nilsson
i Kungsängen