

Nr 41

Bevillningsutskottets betänkande i anledning av väckta motioner angående allmänna riktlinjer för skattepolitiken.

I de inom riksdagen väckta, till bevillningsutskottet hänvisade likalydande motioner I:560 av herr *Lundström m. fl.* och II:693 av herr *Ohlin m. fl.* har bl. a. hemställts, att riksdagen »måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t uttala att vid kommande reformering av skattelagstiftningen särskild vikt fästes vid sådana åtgärder, som är ägnade att öka företagssparande och därigenom skapa större finansiellt utrymme för en snabbare utbyggnad, rationalisering och modernisering av industriens och övriga företags tekniska, maskinella och andra resurser».

Motionerna upptar även ett yrkande angående värderingen av varulager vid inkomstbeskattningen. Detta yrkande behandlas av utskottet i betänkande nr 40.

Beträffande de skäl, som anförts till stöd för det i nu förevarande betänkande behandlade yrkandet, får utskottet, i den mån redogörelse härför ej lämnas i det följande, hänvisa till motionen II:693.

En likartad hemställan gjordes vid 1963 års riksdag i motionerna I:520 och II:632, enligt vilken en särskild beredning borde tillsättas med uppdrag att utarbeta förslag till sådana reformer av skattelagstiftning och annan lagstiftning, vilka var ägnade att öka företagssparandet. Därigenom skulle skapas större finansiellt utrymme för en snabbare utbyggnad, rationalisering och modernisering av industriens och övriga företags tekniska, maskinella och andra resurser. Denna beredning borde arbeta fristående från allmänna skatteberedningen, ehuru i kontakt med denna. I sitt av riksdagen godkända betänkande nr 25 avstyrkte 1963 års bevillningsutskott detta yrkande och anförde bl. a., att utskottet inte kunde dela motionärernas uppfattning att frågan om företagsbeskattningen och närliggande spörsmål i syfte att främja företagens kapitalförsörjning borde göras till föremål för en särskild utredning, således vid sidan av allmänna skatteberedningen. Enligt utskottets mening var det nämligen förenat med betydande fördelar att — såsom avsetts med tillsättandet av företagsskatteutredningen — förevarande skatterättsliga spörsmål kunde tas upp till bedömning i ett enda, större sammanhang. Att vid sidan av allmänna skatteberedningen företa en utred-

ning av den art, motionärerna önskade, fann utskottet inte lämpligt. Därjämte framhölls att redan gällande skattelagstiftning erbjöd företagen stora möjligheter till konsolidering och självfinansiering.

Av innehållet i *de förevarande motionerna* må här återges följande.

Motionärerna erinrar till en början om att från deras sida i en rad skilda motioner till årets riksdag framlagts praktiska förslag och angivits riktlinjer för intensifierade och mera målinriktade åtgärder i syfte att komma till rätta med de brister och svårigheter som råder inom flera centrala områden i samhället, såsom sjukvården och andra vårdområden, utbildningsväsendet och bostadsmarknaden. Då det gäller de lämpligaste metoderna att skaffa fram de erforderliga resurserna för att bekämpa »kösamhället», får man inte kortsiktigt begränsa debatten till exempelvis det behov av skatteintäkter, som är för handen för det aktuella eller närmast framförliggande finansåret. Frågan om resurserna måste ses i ett djupare och mer långsiktigt perspektiv. Den måste vidgas till de faktorer som bestämmer eller utövar inflytande på den totala produktionens utveckling.

Det är från angivna betraktelsesätt, som motionärerna så ofta ansett sig ha anledning att framhäva betydelsen av åtgärder som skulle vara ägnade att stärka produktionstillväxten samt främja sparande och arbetsvilja. Regeringen har enligt motionärernas uppfattning under lång tid försummat dessa viktiga sidor av resursproblemet. Ansträngningar att ge den ekonomiska politiken och skattepolitiken ett dynamikstimulerande innehåll har fått stå tillbaka för utpräglat kortsiktiga, stundom klart improviserade, skattepolitiska och andra ekonomisk-politiska ingrepp.

En genomgripande och framåtsyftande reform av skattesystemet är enligt motionärernas mening nödvändig. Det har blivit alltmera klart att det svenska skattesystemet i sitt hittillsvarande skick inte är anpassat för dagens och än mindre för morgondagens förutsebara krav på en rationellt upplagd beskattning. Det totala skattetryckets stegring, som till stor del har ett omedelbart samband med de stegrade anspråken från medborgarnas sida på det allmännas service i fråga om utbildning, sjukvård och liknande, måste få återverkningar på beskattningens utformning. En annan väsentlig faktor som måste beaktas är utvecklingen på det internationella ekonomiska området.

Vad gäller den personliga inkomstskatten bör det vara möjligt att åstadkomma lättnader både i beskattningen totalt och i marginals-katten, d. v. s. skatten på en extrainkomst eller inkomstökning, inom ramen för en större omläggning av skattesystemet.

För att åstadkomma lättnader i de lägre inkomsttagarnas inkomstskatt måste ortsavdragen höjas så att en större del av inkomsten än för närvarande blir helt fri från inkomstskatt. För att undvika skärpningar av den reella skattebelastningen genom penningvärdeförsämring, vilken drab-

bar de lägre inkomsttagarna hårdast, bör en indexmässig anpassning ske av ortsavdragen liksom av skatteskalans skiktgränser till inträffade höjningar i den allmänna prisnivån.

Vad gäller barnfamiljerna bör beaktas att deras ställning i beskattningshänseende har undergått en försämring i jämförelse med andra grupper under efterkrigstiden. För att nå en snabb förbättring av barnfamiljernas ekonomiska ställning förordar motionärerna således en fortsatt höjning av barnbidragen. Möjligheterna bör hållas öppna att i ett följande reformskede även införa skattefria barnavdrag. Motionärerna förutsätter att skatteberedningen på ett förutsättningslöst sätt belyser alla relevanta aspekter av betydelse för denna fråga.

En nödvändig skattereform av produktiv karaktär gäller den gifta förvärvsarbetande kvinnan. Motionärerna erinrar här om att de i särskilda motioner till årets riksdag yrkat en omedelbar höjning av förvärvsavdragen, vilken kan ske utan att skatteberedningens arbete föregripes. I förening med en kommande väsentlig reformering av inkomstskatteskalen, innebärande markerade lättnader i marginalskatterna, bör ett i förhållande till de faktiska merkostnaderna rimligare och således kraftigt höjt förvärvsavdrag leda till att de gifta förvärvsarbetande kvinnorna behandlas på ett mera rättvist sätt än för närvarande. Starka skäl talar också för att — i likhet med vad som gäller i Norge — rätt införes för två förvärvsarbetande makar att välja att bli särtaxerade, om de så önskar.

Gällande regler för förmögenhetsbeskattningen innehåller bestämmelser som klart diskriminerar enskilt sparande och stimulerar till kapitalförtäring. Motionärerna syftar på det förhållandet att det sammanlagda skattebeloppet för förmögenhetsskatt och inkomstskatten på förmögenhetens avkastning i vissa lägen t. o. m. väsentligt överstiger avkastningen. I ett reformerat skattesystem bör detta kapitalkonfiskatoriska inslag elimineras.

De reformer av inkomstbeskattningen som här angivits bör kombineras med en genomgripande omläggning av den indirekta beskattningen, som gör också denna bättre ägnad att främja produktionens utveckling. Motionärerna hänvisar till någon form av s. k. mervärdeskatt. Då en översyn av den indirekta beskattningen pågår inom skatteberedningen gör motionärerna inte något preciserat ställningstagande.

Av central betydelse för en dynamisk, utvecklingsfrämjande politik är — framhåller motionärerna — på vad sätt företagsbeskattningen utformas. I detta avseende har den politik som förts från den nuvarande regeringens sida utmärkts av bristande förståelse och intresse. Motionärerna har länge varnat för den åtstramning av företagssparande och självfinansieringsmöjligheter som genomförts. Från regeringens sida brukar häremot invändas att de ökade möjligheterna till avsättning till investeringsfond måste beaktas. Dylika avsättningar är också enligt motionärernas uppfattning värdefulla, men de kan icke ersätta de tidigare beskurna avskrivningsmöjligheter.

terna. Investeringsfondsmedlen är inte fritt disponibla, utan förutsätter för sin användning tillstånd av arbetsmarknadsmyndigheterna. Detsamma gäller de möjligheter till investeringsavdrag som infördes genom beslut av fjolårets riksdag och som skall ha ett lokaliseringpolitiskt syfte. Vad investeringsfonderna beträffar bör f. ö. observeras att de ger en ganska ringa fördel åt den som investerar i maskiner och andra »medellånga» produktionsmedel.

De generella självfinansieringsmöjligheterna har blivit i inte oväsentlig grad beskurna. Inte minst viktigt att komma ihåg i detta sammanhang är att omläggningen av pensionssystemet i och med införande av ATP har medfört ett direkt bortfall av sparande för pensionsändamål inom företagen.

Någon vilja att bryta denna tendens till sjunkande företagssparande, som sedan länge kunnat iakttas, finns icke hos regeringen. För att vidga företagssparandet och höja självfinansieringsgraden bör enligt motionärernas mening införas gynnsammare regler för varulagervärdering och för avskrivning på industribyggnader samt rätt till avskrivning på återanskaffningsvärdet av maskiner och inventarier.

Utöver dessa tre åtgärder kan andra reformer tänkas inom ramen för företagsbeskattningen för att stimulera sparandet. En intressant form som kombinerar stimulans för företagssparandet och enskilt personligt sparande är det system för andel i vinst som motionärerna senast i fjol — men även tidigare — pekat på.

En annan viktig sak är att kvarstående regleringar av de internationella kapitalrörelserna avvecklas, som från näringslivets håll ofta begärts. Full handlingsfrihet för företagen att uppträda på den internationella kapitalmarknaden och åtgärder för en smidigare funktion av den svenska kapitalmarknaden är angelägna önskemål för de mindre företagen lika väl som de större.

Utskottet

I de föreliggande motionerna yrkas, såvitt här är i fråga, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Majt måtte uttala, att vid en kommande reformering av skattelagstiftningen särskild vikt fästes vid sådana åtgärder, som är ägnade att öka företagssparande och därigenom skapa större finansiellt utrymme för en snabbare utbyggnad, rationalisering och modernisering av industrins och övriga företags tekniska, maskinella och andra resurser.

I stort sett samma skäl som de här föreliggande åberopades, såvitt angår företagsbeskattningen, i motioner vid 1963 års riksdag till stöd för tillsättande av en särskild beredning vid sidan av allmänna skatteberedningen. Nämnda motionsyrkande avstyrktes av 1963 års bevillningsutskott i dess betänkande nr 25. Därvid uttalade utskottet bl. a., att det enligt dess mening var förenat med betydande fördelar att — såsom avsetts med tillsättandet av den till allmänna skatteberedningen hörande företagskattutredningen — spörsmålen beträffande företagsbeskattningen kunde upptas till bedöm-

ning i ett enda, större sammanhang. Riksdagen beslöt i enlighet med utskottets hemställan.

Utskottet vill med anledning av vad som anförts i de förevarande motionerna till en början framhålla, att företagen redan enligt gällande bestämmelser har stora möjligheter till företagssparande genom avsättningar till investeringsfonder, nedskrivningar av varulager samt avskrivningar å maskiner och inventarier. Enligt ATP-systemet kan företagen därjämte i kapitalförsörjningssyfte återlåna erlagda pensionsavgifter ur allmänna pensionsfonden. Staten har också sedan lång tid aktivt medverkat i kreditgivningen till företagen. Av intresse är också den s. k. Annell-lagen som i år förlängts att gälla under ytterligare fyra år. I detta sammanhang vill utskottet erinra om att departementschefen i förarbetena till Annell-lagen framhöll, att ett genomgående drag i den svenska aktiebolagsbeskattningen var, att man på olika vägar försökt främja företagens konsolidering. Han påpekade också att skattereglerna i väsentlig mån borde ha denna allmänna inriktning, något som i och för sig syntes stå utom diskussion. Det kunde emellertid ifrågasättas, om en alltför långt driven konsolidering och självfinansiering hos företagen var från samhällsekonomisk synpunkt odelat fördelaktig. — Mot denna bakgrund får ses att bestämmelserna om skattelättnader vid nyemissioner kombinerades med viss skärpning i beskattningen av utdelningar på kapitalplacersaktier. — Den i år beslutade förlängningen av Annell-lagen får också ses som en åtgärd i syfte att underlätta aktiebolagens kapitalanskaffning. En annan investeringsstimulerande åtgärd, nämligen investeringsavdraget beträffande maskinanskaffningar, avser att höja industrins räntabilitet genom att minska investeringskostnaderna.

I likhet med 1963 års bevillningsutskott finner utskottet, att hela frågan om företagsbeskattningen bör bedömas i ett enda, större sammanhang. Det samma gäller även andra av motionärerna berörda frågor som faller inom allmänna skatteberedningens uppdrag, såväl skattesystemutredningens som företagsskatteutredningens. Såvitt framgår av direktiven för de båda utredningarna får de lämnade uppdragen anses vittomfattande och i väsentliga delar inbegripa de av motionärerna berörda frågorna. Med hänsyn härtill och då utskottet inte anser sig ha särskild anledning att ingå på de olika spörsmål, som här berörts av motionärerna — detta så mycket mindre som åtskilliga av dessa ämnen är föremål för separata motionsyrkanden innevarande år, vilka behandlas av utskottet i andra sammanhang — finner utskottet sig inte kunna biträda ett uttalande av den art motionärerna begärt.

Under åberopande av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

att de likalydande motionerna I:560 av herr Lundström m. fl. och II:693 av herr Ohlin m. fl. angående allmänna

riktlinjer för skattepolitiken, såvitt avser punkten 2) i motionernas hemställan, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 14 april 1964

På bevillningsutskottets vägnar:

JOHN ERICSSON

Närvarande:

från första kammaren: herrar John Ericsson, Einar Eriksson, fröken Ranmark, herrar Stefanson, Elofsson, Wärnberg, Lundström*, Gösta Jacobsson, Paul Jansson och Ottosson; samt

från andra kammaren: herrar Magnusson i Borås, Brandt, Allard*, Kärrlander, Vigelsbo, Engkvist, Christenson i Malmö*, Andersson i Essvik, fru Nettelbrandt* och herr Darlin.

* Icke närvarit vid justering av betänkandet.

Reservation

av herrar *Stefanson, Elofsson, Lundström, Gösta Jacobsson, Ottosson, Magnusson* i Borås, *Vigelsbo, Christenson* i Malmö, fru *Nettelbrandt* och herr *Darlin*, vilka under åberopande av innehållet i de likalydande motionerna I:560 av herr Lundström m. fl. och II:693 av herr Ohlin m. fl. ansett, att utskottet bort tillstyrka yrkandet under punkten 2) i motionernas hemställan och att utskottet således bort hemställa,

att riksdagen med bifall till de likalydande motionerna I:560 och II:693, såvitt avser punkten 2) i motionernas hemställan, måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t uttala, att vid kommande reformering av skattelagstiftningen särskild vikt bör fästas vid sådana åtgärder, som är ägnade att öka företagssparande och därigenom skapa större finansiellt utrymme för en snabbare utbyggnad, rationalisering och modernisering av industrins och övriga företags tekniska, maskinella och andra resurser.