

Nr 41

Bevillningsutskottets betänkande med anledning av motioner angående det svenska biståndet till u-länderna m. m.

Bevillningsutskottet upptar till behandling i ett sammanhang följande motioner, nämligen

1) de likalydande motionerna I: 174 av herr *Holmberg m. fl.* och II: 231 av herr *Bohman m. fl.*, i vilka hemställts, att de förslag rörande beskattningen som framlagts i motionen I: 157 beaktas vid utformningen av den svenska biståndsverksamheten;

2) de likalydande motionerna I: 627 av herrar *Bengtson* och *Ahlmark* samt II: 822 av herrar *Ullsten* och *Wedén*, i vilka hemställts, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t begär förslag till åtgärder i syfte att, genom undanröjande av brister i den nuvarande svenska skattelagstiftningen, stimulera svenska investeringar i utvecklingsländerna.

Gällande rätt m. m.

Den svenska skattelagstiftningen, som saknar bestämmelser, vilka medger skattefavörer för investeringar i u-länder, bygger så gott som uteslutande på den principen, att internationell dubbelbeskattning skall undvikas genom överenskommelser med vederbörande främmande stat. Ehuru Sverige har ett rikt förgrenat nät av allmänna överenskommelser för undvikande av dubbelbeskattning, saknas ännu dubbelbeskattningsavtal bl. a. med flertalet stater i Latinamerika, Asien och Afrika.

Genom beslut vid 1966 års riksdag (BeU 1966: 54) infördes i 24—28 §§ förordningen om statlig inkomstskatt som ett komplement till dubbelbeskattningsavtalen ett avräkningsförfarande för utländsk skatt, ett s. k. credit of tax-system. Förfarandet innebär en rätt för fysiska personer med hemvist i Sverige och svenska juridiska personer att under vissa förutsättningar från den svenska statliga inkomstskatten på inkomster från länder, med vilka dubbelbeskattningsavtal saknas, avräkna vad i motsvarande skatt erlagts i ett sådant land. Härigenom beskattas den utländska inkomsten i princip statligt endast en gång men efter den skattesats som tillämpas i den stat som uttar den högsta skatten.

I avräkningsförfarandet inbegrips inkomst av utländsk fastighet, av rörelse i utlandet och över huvud taget inkomst som, om den uppburits från

Sverige av person bosatt utomlands, skulle ha beskattats här enligt interna svenska regler. Avräkningsförfarandet kan således avse också tjänsteinkomst som härrör från verksamhet i annat land.

För avräkningsrätten gäller i övrigt följande förutsättningar.

1. På svensk sida får endast statlig inkomst avräknas. I fråga om utländska skatter omfattar avräkningen skatter på inkomst, vilka erlagts till utländsk stat eller delstat. Endast inkomstskatter i egentlig mening får avräknas, däremot inte engångsskatter.

2. Den utländska skatten skall ha erlagts av den skattskyldige själv. Detta innebär att ett svenskt moderbolag inte kan avräkna skatt som erlagts för ett dotterbolags inkomst.

3. Endast slutlig skatt får avräknas. Beslut skall således föreligga om den slutliga skatten och denna skall ha betalats i sin helhet innan någon avräkning kan ske.

4. Skatten skall vara faktiskt erlagd. Har — såsom stundom sker — den utländska staten efterskönt skatten helt eller delvis, skall avräkningsbeloppet i motsvarande mån reduceras.

Avräkning får ske med högst det belopp som motsvarar den svenska statliga inkomstskatten på den utländska inkomsten. En följd härav blir att en individuell beräkning görs i fråga om varje utländskt skattebelopp som anmäls till avräkning. Om till avräkning anmäls en utländsk skatt, som är högre än den svenska, och en, som är lägre, begränsas avräkningen i det förra fallet till den svenska och i det senare till den utländska skattens belopp. Någon sammanslagning av utländska och svenska skattebelopp och därmed följande utjämning till den skattskyldiges fördel får inte ske.

Rätt till avräkning förutsätter ansökan till den prövningsnämnd som har att uppta besvär rörande den skattskyldiges taxering till statlig inkomstskatt. Ansökan skall inges inom ett år efter det nämnda taxering vunnit laga kraft eller, om den utländska skatten slutgiltigt påförts senare, inom ett år från det beslutet rörande denna skatt vunnit laga kraft.

Frågans tidigare behandling

Motionsyrkanden om åtgärder på beskattningsområdet i syfte att stimulera svenska investeringar i u-länderna har avvisats av riksdagen de senaste tre åren. I sitt av riksdagen godkända betänkande nr 25/1967 anförde bevillningsutskottet att de viktigaste hindren mot svensk industriell etablering i u-länderna kunde anses undanröjda genom de regler om en generell rätt till avräkning för utländsk skatt som antogs av 1966 års riksdag. Dessa torde nämligen enligt utskottets mening ha medfört att förekommande dubbelbeskattning i förhållande till dessa länder i flertalet fall upphävts. Utskottet underströk också att svenska företag redan enligt gällande regler hade stora möjligheter att finansiera investeringar utomlands.

Motionerna

Motiveringen för yrkandet i *motionerna I: 174* och *II: 231* återfinns i motionen *I: 157*. Motionärerna framhåller att klyftan mellan de fattiga och de rika länderna alltjämt vidgas och att det är en central och avgörande uppgift för industriländerna att vända denna utveckling. Det är enligt motionärernas mening därför angeläget att kraftansträngningar görs på både offentligt och privat håll för att öka biståndet till u-länderna. Vid sidan av en ökning av det statliga bidraget krävs mer målmedvetna åtgärder än hittills i syfte att stimulera det svenska näringslivets insatser i sådana länder. Betydelsefulla sådana åtgärder kan enligt motionärernas mening vidtas på beskattningsområdet. Motionärerna anser att arbetet med att sluta dubbelbeskattningsavtal med u-länder bör fullföljas och de förordar införande av sådana bestämmelser, som förhindrar dubbelbeskattning vid transferering av vinster från främmande länder, däribland u-länder. Förmånen av skattefrihet i ett u-land bör inte till någon del upphävas genom att beskattning i stället sker i Sverige. Ett annat önskemål är att de delvis svåröverskådliga skattereglerna förenklas och förbättras.

I *motionerna I: 627* och *II: 822* framhålls att de privata u-landsinvesteringarna i hög grad kan bidra till u-ländernas ekonomiska utveckling. Många u-länder söker genom särskilda förmåner på bl. a. beskattningens område locka till sig dessa investeringar. Det är då angeläget att inte industriländerna genom att beskatta de u-landsinvesteringarna i deras hemländer upphäver effekten av denna stimulans. Tyvärr sker detta — menar motionärerna — i stor utsträckning när det gäller svenska företag.

Dubbelbeskattningsavtal saknas ännu med flertalet stater i Latinamerika, Asien och Afrika. Därtill kommer att de skatteregler som f. n. gäller för företag som investerar i u-länderna är svåröverskådliga och i behov av förbättringar och förenklingar. Förutom att Sverige bör eftersträva att sluta dubbelbeskattningsavtal med flera av u-länderna bör enligt motionärernas mening en utbyggnad av det vid 1966 års riksdag beslutade avräkningsförfarandet tas upp till prövning.

Utskottet

Motionerna syftar till att man genom olika åtgärder på beskattningsområdet stimulerar företagen till investeringar i u-länderna.

Den svenska skattelagstiftningen bygger i huvudsak på principen att internationell dubbelbeskattning bör undvikas genom överenskommelser med vederbörande främmande stat. Sverige kan dock genom ensidiga åtgärder och utan motprestation från den andra statens sida medge lindring i förekommande dubbelbeskattning. Sålunda kan Kungl. Maj:t på ansökan av skattskyldig som blivit föremål för dubbelbeskattning förordna om efterskänkan-

de av statlig inkomstskatt och statlig förmögenhetsskatt under förutsättning att »ömmade omständigheter eller eljest synnerliga skäl» föreligger. Denna möjlighet torde utnyttjas endast i begränsad omfattning. Enligt punkt 4 av anvisningarna till 20 § kommunalskattelagen utgör allmän direkt skatt, som erlagts till utländsk stat eller kommun, avdragsgill kostnad vid taxering i Sverige av inkomst från förvärvskälla i beskattningslandet. Detta omkostnadsavdrag för utländsk skatt medför en lättnad i den svenska beskattningen uppgående till omkring hälften eller mer av den utländska skatten. Som ett komplement till dubbelbeskattningsavtalen infördes genom beslut av 1966 års riksdag i förordningen om statlig inkomstskatt ett avräkningsförfarande för utländsk skatt, ett s. k. credit of tax-system, innebärande rätt för fysiska personer med hemvist i Sverige och svenska juridiska personer att under vissa förutsättningar från den svenska statliga inkomstskatten på inkomster från länder, med vilka dubbelbeskattningsavtal saknas, avräkna vad i motsvarande skatt erlagts i ett sådant land. Avdrag medges för belopp motsvarande av den skattskyldige faktiskt erlagd slutlig skatt. Om den utländska staten efterskänkt skatten helt eller delvis reduceras således avräkningsbeloppet i motsvarande mån. Resultatet av avräkningsförfarandet blir att den utländska inkomsten i princip beskattas statligt endast en gång men efter den skattesats, som tillämpas i den stat som uttar den högsta skatten. Utskottet vill erinra om att dubbelbeskattningssakkunniga i sitt betänkande »Internationella skattefrågor» framhållit att dubbelbeskattningen genom detta avräkningsförfarande torde komma att helt undanröjas.

Svenska företag torde enligt den svenska företagsbeskattningen ha avsevärda möjligheter att finansiera investeringar utomlands. Det uppskov med skatten, som ett svenskt företag med dotterföretag utomlands åtnjuter genom att skattskyldighet för dotterföretagets vinst kan ifrågakomma först då denna är tillgänglig för lyftning, innebär en inte oväsentlig förmån när det gäller utlandsinvesteringar, likaså ett moderföretags möjligheter att till utomlands belägna dotterföretag skattefritt överföra vinst hänförlig till moderföretagets rörelse.

Enligt utskottets mening är det inte utan vidare klart att förekomsten av interna lagstiftningsåtgärder som medger skattefavörer i olika former för investeringar utomlands alltid kommer att gynna utvecklingslandet. Man kan nämligen inte bortse från att dylika regler kan komma att användas som ett medel för skatteflykt.

Utskottet vill erinra om att de särskilda problem som på skatteområdet föreligger i förhållandet mellan industri- och utvecklingsländer, varit föremål för undersökning inom OECD:s skattekommitté, varvid kommittén prövat önskvärdheten av och formerna för interna lagstiftningsåtgärder på skatteområdet i syfte att underlätta investeringar i utvecklingsländerna. Resultatet av kommitténs överväganden har redovisats i en år 1965 publicerad rapport (Fiscal incentives for private investment in developing countries).

Enligt kommitténs mening är skattereglernas utformning endast en av de många faktorer som kan skapa gynnsamma förutsättningar för u-landsinvesteringar. Kommittén vitsordar att industriländerna genom interna skattelagstiftningsåtgärder kan skapa sådana förutsättningar men understryker samtidigt att dylika interna åtgärder är till litet gagn om inte utvecklingsländerna själva på olika sätt söker förbättra »investeringsklimatet» inom sina gränser. Enligt kommitténs mening är det önskvärt att dubbelbeskattningsavtalen mellan industri- och utvecklingsländer snabbt ökar i antal.

Sverige har på senare år ingått dubbelbeskattningsavtal med flera u-länder. Några av avtalen innehåller bestämmelser om skatteavräkning (s. k. matching credit) vilka innebär en direkt skattefälvör vid ett företags etablering i u-land. Enligt vad utskottet erfarit söker man i avtal som nu ingås om möjligt få med bestämmelser om »matching credit».

Det är givetvis svårt, inte minst på grund av de stora olikheterna i beskattningssystemen, att träffa dubbelbeskattningsavtal med u-länder i önskvärd omfattning och inom rimlig tid. Inom FN har därför tillsatts en arbetsgrupp med skatteexperter och representanter för både industri och u-länder. Denna skall — i samarbete med internationella organ — undersöka olika vägar för att underlätta ingående av dubbelbeskattningsavtal mellan industriländer och u-länder.

Avslutningsvis vill utskottet erinra om att sedan år 1962 anslagen till statligt utvecklingsbistånd stigit snabbare än anslagen till de flesta andra offentliga ändamål. I löpande priser är anslagen för innevarande budgetår drygt tre gånger så stora som under budgetåret 1962/63. Totalt har sedan år 1962 drygt 1,5 miljarder kr. anslagits till biståndsändamål. Under tiden har bruttonationalprodukten stigit i sådan takt, att biståndsanslagens ökning stannat vid en fördubbling. Mot 0,15 % budgetåret 1962/63 beräknas anslagen för budgetåret 1967/68 komma att motsvara 0,30 % av bruttonationalprodukten. I prop. 1968: 101 föreslås, att det statliga utvecklingsbiståndet för de närmaste åren skall planeras med sikte på att den totala anslagsvolymen för biståndsändamål budgetåret 1974/75 skall motsvara 1 % av bruttonationalprodukten, vilket förutsätter anslagshöjningar med ca 25 % från år till år under sjuårsperioden. För budgetåren 1968/69—1970/71 framläggs en preciserad plan för anslagens fördelning på ändamål och verksamhetsformer, därvid anslagen för denna treårsperiod föreslås uppgå till lägst 1,8 miljarder kr. Att jämsides med dessa mycket kostnadskrävande åtgärder införa ytterligare lättnader vid beskattningen för att höja företagens investeringsvilja i u-länder är enligt utskottets mening inte motiverat.

Med åberopande av det anförda hemställer utskottet
att riksdagen avslår

- 1) motionerna I: 174 och II: 231
- 2) motionerna I: 627 och II: 822.

Stockholm den 2 maj 1968

På bevillningsutskottets vägnar:

JOHN ERICSSON

Närvarande:

från första kammaren: herrar John Ericsson (s), Yngve Nilsson (h), Sundin (cp)), Wärnberg (s), Tage Johansson (s), Gösta Jacobsson (h), Lundström (fp), Paul Jansson (s), Arne Pettersson (s) och Tistad (fp); samt

från andra kammaren: herrar Magnusson i Borås (h), Brandt (s), Gustafson i Göteborg (fp), Engkvist (s), Vigelsbo (cp), Kristenson (s), Boo (cp), Carlstein (s), Öhvall (fp) och Wiklund i Härnösand (s).

Reservation

av herrar *Yngve Nilsson* (h), *Sundin* (cp), *Gösta Jacobsson* (h), *Lundström* (fp), *Tistad* (fp), *Magnusson* i Borås (h), *Gustafson* i Göteborg (fp), *Vigelsbo* (cp), *Boo* (cp) och *Öhvall* (fp), vilka *dels* anfört följande:

FN:s generalförsamling antog år 1965 enhälligt en rekommendation, vari bl. a. ingick en uppmaning till regeringarna i de kapitalexporterande länderna att undvika åtgärder som hindrade eller begränsade utflödet av kapital från sådana länder till u-länderna och att vidtaga nödiga åtgärder för att främja strömmen av enskilda investeringar i u-länder, exempelvis i form av befrielse från eller lättnader i beskattning och genom investeringsgarantier för dem som investerade i u-länder och genom stöd till utbildning av företagsledare och teknisk personal.

I båda motionsparen framhålls vikten av svenska skattereformer för att stimulera svenska investeringar i utvecklingsländerna. För närvarande förekommer att många u-länder genom särskilda förmåner bl. a. på beskattningsområdet söker locka till sig privata u-landsinvesteringar. När det gäller svenska företag sker i stor utsträckning att de u-landsinvesteringar företagen beskattas i sina hemländer, varigenom effekten av den åsyftade stimulansen inte uppnås. Utskottet delar den synpunkt som framförs i motionerna, att Sverige bör intensifiera arbetet med att införa dubbelbeskattningsavtal. Ännu saknas sådana avtal med flertalet stater i Latin-Amerika, Afrika och Asien. Förmånen av skattefrihet i ett u-land bör icke till någon del upphävas genom att beskattning i stället sker i Sverige. De svåröverskådliga skattereg-

ler som gäller för företag som investerar i u-länderna bör förbättras och förenklas. Vidare bör en utbyggnad av det vid 1966 års riksdag beslutade avräkningsförfarandet tas upp till prövning.

dels ansett att utskottet bort hemställa

att riksdagen med anledning av motionerna I: 174 och II: 231 samt I: 627 och II: 822 i skrivelse till Kungl. Maj:t begär förslag till sådana ändringar i skattelagstiftningen, att det ekonomiska samarbetet med u-länderna underlättas.