

Nr 1131

Av herrar Wedén och Hedlund, i anledning av Kungl. Maj:ts proposition nr 77, med förslag till förordning om allmän arbetsgivaravgift, m. m.

(Lika lydande med motion nr 871 i Första kammaren)

I Kungl. Maj:ts proposition nr 77/1968 föreslås att arbetsgivare skall erlägga allmän arbetsgivaravgift med belopp motsvarande 1 % av utgivna löner i pengar eller naturaförmåner i form av kost och bostad. Avgiften föreslås i syfte att ersätta det inkomstbortfall som uppstår för staten genom övergången från allmän varuskatt till mervärdeskatt, vilket medför att företagen avlyfts skatten på investeringsvaror.

För att få en realistisk uppfattning om den allmänna arbetsgivaravgiftens ekonomiska konsekvenser hade en samtidig handläggning varit motiverad av detta förslag och av andra väsentliga förslag till ändringar i skatte- och avgiftssystemet som nu är aktuella. Det gäller framför allt proposition nr 100 om införande av mervärdeskatt och proposition nr 93 angående ATP-avgifternas höjd. Förutsättningar har ej skapats för en sådan samlad bedömning av dessa förslag. Detta medverkar givetvis till att försvåra riksdagens handläggning av dessa ärenden.

Den föreslagna förordningen om allmän arbetsgivaravgift har i stor utsträckning i sin tekniska utformning anknutits till redan gällande bestämmelser för olika socialt motiverade avgifter, t. ex. lagen om allmän försäkring. Det bör dock noteras, att det föreligger en klar skillnad mellan den nu föreslagna pålagan och en avgift i egentlig mening. Den allmänna arbetsgivaravgiften är enligt gängse finansvetenskaplig terminologi inte någon avgift, eftersom den inte berättigar till någon särskild motprestation från samhällets sida utan är att jämföra med en skatt.

Allmänna skatteberedningen (SOU 1964: 25), som framhöll att det understundom kan vara svårt att dra någon klar gränslinje mellan avgifter och skatter, gjorde för sin del följande distinktion mellan en arbetsgivaravgift och löneskatt: »Den mest avgörande skillnaden torde dock vara, att en löneskatt, betraktad som en indirekt skatt på företagets användning av arbetskraft, kan ges en konjunkturpolitisk funktion. En arbetsgivaravgift å andra sidan, som är avvägd med hänsyn till kostnaderna för visst ändamål, kan lämpligen ej varieras av konjunkturpolitiska hänsyn.» Trots vissa likheter

mellan den allmänna arbetsgivaravgiften och de avgifter som utgår enligt lagen om allmän försäkring, t. ex. vad gäller egenavgifter för den icke anställda arbetskraften, bör det dock understrykas, att den allmänna arbetsgivaravgiften till konsekvenser och funktion har betydligt större likhet med vad allmänna skatteberedningen betecknar som en löneskatt.

Den allmänna arbetsgivaravgiften är avsedd att kompensera staten för dess inkomstbortfall vid övergången till mervärdeskatt och den därav följande avlyftningen av den indirekta skatten på investeringsvaror. Den föreslagna omläggningen av beskattningen kommer givetvis att påverka såväl samhällsekonomin i dess helhet som olika branscher och företag. Vilka dessa effekter kommer att bli är dock inte möjligt att mot bakgrund av det material som nu föreligger förutsäga med någon rimlig grad av säkerhet. Slutsatserna av överväganden angående den allmänna arbetsgivaravgiftens övervältringseffekter i olika tidsperspektiv måste bli ganska obestämda. Detta framhålles även i bilagan till proposition nr 100/1968 angående mervärdeskatt. Mycket tyder emellertid på att den allmänna arbetsgivaravgiften leder till ändrade kostnadsrelationer mellan arbete och kapital, varigenom kapitalintensiva företag och branscher torde gynnas på bekostnad av sådana med stor andel arbetskraft. Sannolikheten för en sådan effekt ökar genom det samtidiga borttagandet av omsättningsskatten på investeringsvarorna. Den stora övervikten för mindre företag inom de arbetskraftsintensiva näringarna — t. ex. inom service och handel — torde medföra, att många mindre företag missgynnas genom omläggningen.

Vid en allmän och genomgripande reformering av skattesystemet enligt de riktlinjer som dragits upp från vårt håll i partimotioner såväl till årets riksdag som till tidigare riksdagar kan avgiften även tänkas omformas i syfte att medverka till en partiell finansiering av vissa socialförsäkringar. Vid behandling av nu föreliggande proposition har emellertid den frågeställningen ingen omedelbar aktualitet.

Vi anser att departementschefen inte gått tillräckligt långt vid bestämning av nedre gränsen för beräkning av allmän arbetsgivaravgift för att undvika onödigt administrativt arbete. För inkomst av rörelse eller jordbruksfastighet har departementschefen stannat för 500 kr. per år, vilket således skulle betyda en avgift på 5 kr. I förslaget till förordning uttalas dessutom, att avgift under 10 kr. icke skall uttagas. Vi anser att ytterligare administrativa lättnader bör eftersträvas bl. a. genom höjning av den nedre beloppsgränsen till 2 000 kr. per år.

Det finns anledning att här återge den allmänna konjunkturbedömning, som i januari låg till grund för våra förslag om mera generellt verkande finanspolitiska åtgärder, om konjunkturläget så krävde. I de likalydande motionerna I: 628 och II: 802 sägs det bl. a.: »Med stor sannolikhet kommer första halvåret 1968 att karakteriseras av fortsatt otillfredsställande balans på arbetsmarknaden trots säsongmässig förbättring mot slutet av perioden.

För tiden efter halvårsskiftet ökar helt naturligt osäkerheten i bedömningarna, men också där förefaller regeringens bedömning att vara i överkant optimistisk. Med tanke på svårigheterna att bedöma konjunktorens utveckling i tiden redan under nästa budgetårs första hälft bör finanspolitiken planeras med ett starkt inslag av flexibilitet.» Utvecklingen under de gångna tre månaderna har inte motsagt vår bedömning, och åtskilliga har också under denna tid anslutit sig till samma uppfattning. Trots kontinuerligt ökande insatser av selektiv art har den registrerade arbetslösheten varit i stort sett oförändrad under vintermånaderna. En viss säsongmässig uppgång i sysselsättningen kan måhända väntas under den närmaste tiden, men den egentliga konjunktorella uppgången dröjer fortfarande. På den punkten är även Landsorganisationen pessimistisk. I skriften Ekonomiska utsikter våren 1968 skriver LO: »Det finns knappast någon anledning att vänta någon förbättring av sysselsättningsläget, snarare då en ytterligare försämring.» En upprepning av den gångna vinterns svaga sysselsättningsläge också vid nästa årsskifte kan dess värre inte betraktas som utesluten. Den tveksamma internationella utvecklingen understryker riskerna, som också betonats av arbetsmarknadsstyrelsen. LO befarar att konjunkturuppgången i Sveriges viktigare avnämrländer kan komma att dröja längre och bli svagare än man förutsett och konkluderar *dels* att väsentliga stimulansåtgärder varit möjliga under första halvåret 1968, *dels* att en något mer expansiv budget för 1968/69 knappast skulle innebära några större risker för stabiliteten.

Mot bakgrund av det nuvarande konjunkturläget och med tveksamhet i fråga om en ordentlig uppgång under 1968 vill vi återigen betona angelägenheten av att finanspolitiken planeras med ett starkt inslag av flexibilitet.

Eftersom det för närvarande inte är möjligt att uttala sig med någon större säkerhet om konjunkturtendenserna vid den allmänna arbetsgivaravgiftens föreslagna ikraftträdande den 1 januari 1969, bör enligt vår uppfattning Kungl. Maj:t för riksdagen senare framlägga förslag om sådan tidpunkt för den allmänna arbetsgivaravgiftens ikraftträdande, att ogynnsamma konsekvenser för konjunkturutvecklingen och därmed sysselsättningen ej uppkommer. Det vore obetänksamt att nu bestämma sig för en åtgärd som kan öka riskerna för att företagen reducerar antalet anställda.

Under återopande av det anförda hemställes,

1) att riksdagen vid behandlingen av Kungl. Maj:ts proposition nr 77/1968 angående allmän arbetsgivaravgift måtte besluta att med hänsyn till nuvarande budgetläge godta en allmän arbetsgivaravgift med det i propositionen angivna syftet, samt

2) att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte hemställa

a) att förslag senare framläggas för riksdagen om sådan tidpunkt för den allmänna arbetsgivaravgiftens ikraftträdande, att ogynnsamma konsekvenser för konjunkturutvecklingen och därmed sysselsättningen ej uppkommer,

b) att i avvaktan härpå förutsättningslös prövning vidtages av möjligheterna att lindra belastningen för de mindre företagens ofta arbetskraftsintensiva produktion, samt

c) att förslag framläggas för riksdagen angående förenkling av administrationen för avgiftssystemet innefattande bl. a. höjning av inkomstgränsen, under vilken egenavgift för rörelse eller jordbruksfastighet ej skall debiteras, till 2 000 kronor.

Stockholm den 18 april 1968

Sven Wedén (fp)

Gunnar Hedlund (cp)