

Nr 796

Av herr **Holmberg m. fl.**, om en skattereform, m. m.

(Lika lydande med motion nr 714 i Första kammaren)

Sedan lång tid har funnits en bred opinion för en genomgripande modernisering av skattesystemet. Nödvändigheten av en sådan omläggning har blivit alltmera uppenbar ju tydligare konsekvenserna av det nuvarande skattesystemet framträtt. Det finns nämligen ett klart samband mellan å ena sidan balansrubbningsarna och den relativt låga utvecklingstakten i svensk ekonomi och å den andra den förda skattepolitiken. Detta framgår bl. a. av den avstämning av 1945 års långtidsutrednings prognoser som nu gjorts och som visar att den beräknade ökningen av nationalinkomsten under senaste treårsperiod blivit 5 miljarder lägre än den väntade och att det allmännas inkomster därigenom blivit 2 à 3 miljarder mindre. Skulle utvecklingen fortsätta i samma takt som under dessa tre år måste man räkna med att de statliga direkta skatterna fram till 1975 kommer att stiga från ca 32 till ca 42 procent av bruttonationalprodukten — d. v. s. med nästan en tredjedel. Samtidigt kan de kommunala utdebiteringarna väntas gå upp från 20:30 år 1969 till ca 25 kronor.

Vid sidan av att skattesystemet visat sig allvarligt dämpa tillväxttakten i vår ekonomi har skattepolitikens negativa inverkan i fråga om penningvärdet framstått allt klarare.

Skatternas höjd och skattesystemets konstruktion har kommit att spela en alltmer framträdande roll i löneförhandlingarna. Det är också naturligt att löntagarorganisationerna väger in skatterna i löneuppgörelserna. Det är nämligen så att vad löntagaren är intresserad av i första hand inte är den nominella lönen utan den reella löneförbättring som han har att räkna med. Erfarenheterna från den senaste tidens avtalsförhandlingar styrker att detta förhållande är en realitet. Ju högre marginalskatterna är, desto större blir — särskilt i inflationstider — de kompensationskrav som ställes från löntagarna vid avtalsförhandlingarna. Löneökningarna i sin tur leder till ökade kostnader för företagen, vilka slår ut i stigande priser. Därmed är man inne i den onda cirkel som innebär att priser, löner och skatter ständigt jagar varandra i höjden.

De inledande löneförhandlingarna på tjänstemannasidan för 1969 har klarats snabbt och utan större svårigheter. Anledningen härtill finner vi främst ligga i dels finansministerns uttalande att inga nya skatter är att

vänta under året, dels den lugna prisutveckling under 1969 som inte minst på grund härav är att vänta.

När finansministern säger att »den senaste tidens utveckling torde ha gett belägg för att de största reala vinsterna görs i en ekonomi som präglas av prisstabilitet och balanserad expansion» vill vi gärna instämma i detta. Finansministern tycks dock inte vilja erkänna den stabiliserande effekt som hans uttalande om oförändrade skatter otvivelaktigt haft.

1968 innebar en i förhållande till de senaste åren begränsad lönestegring men resulterade trots detta i en höjning av konsumenternas reala disponibla inkomst som klart översteg det genomsnittliga under senare år. Eftersom den t. o. m. varit större än nationalproduktens tillväxt utgör den ett talande bevis för uppfattningen att en snabb lönestegringstakt — frampressad av kompensationskrav för skatter och priser — är direkt ägnad att hålla tillbaka takten i konsumenternas standardstegring.

För alla berörda parter är det därför väsentligt att bryta den onda cirkeln med ständigt stigande priser, löner, skatter, med högskattepolitiken som drivande kraft.

Behovet av en resursskapande politik

Kravet på en omläggning av skattepolitiken mot lägre och rättvisare direkta skatter har ofta mötts med invändningen att följderna skulle bli minskade resurser för samhället. Vi vill bestämt avvisa påståendet att det skulle föreligga ett motsatsförhållande mellan kravet på en rimligare skattepolitik och önskemålet om tillräckliga resurser för det allmänna.

Ett högt utvecklat samhälle, som kännetecknas av stora gemensamma åtaganden, ställer avsevärda anspråk på de gemensamma resurserna. Ju större dessa anspråk blir, desto viktigare blir det att skattesystemet utformas så att det inte får hämmande effekter på arbetsvilja, företagsamhet och sparande och därmed på den totala ekonomiska tillväxten i samhället. Vårt nuvarande skattesystem och den högskattepolitik som bedrivits har som vi redan påvisat misslyckats. Vi har alltså under senare år kunnat iakttaga hur högskattepolitiken motverkat sig själv. Skall samhället kunna infria de utfästelser som gjorts, krävs därför att skattesystemet utformas så att det blir resursskapande.

Även i många andra avseenden kan kritik riktas mot skatternas utformning. Systemet är omodernt och har, eftersom det inte blivit föremål för någon genomgripande reformering utan ständigt lappats på, blivit alltmer svåröverskådligt. Att skattepolitiken inte anpassats till dagens samhälle med dess ekonomiska struktur och löneläge har också lett till en rad effekter för skattebetalarna som inte var avsedda när skattesystemet en gång utformades. I dag drabbar den progressiva beskattningen hårt löntagare i vanliga inkomstlägen, d. v. s. med inkomster som ansågs höga när skatte-

systemet en gång utformades men som nu till följd av den allmänna löneutvecklingen och penningvärdeförsämringen är högst vanliga.

Skattesystemet har därigenom inte heller lett till den inkomstutjämnning som dess tillskyndare en gång i tiden avsåg. I realiteten har effekten blivit den motsatta. Inkomstklyftorna har sålunda som följd av progressiviteten väsentligt vidgats.

Att åstadkomma en modern skattepolitik anpassad till dagens förhållanden är därför även en av de viktigaste sociala reformerna.

Skattepolitikens mål

Behovet av en genomgripande skattereform, som leder till ökade resurser, balans i samhällsekonomin, förbättrad handelsbalans, lägre och rättvisare skatter samt minskade löneklyftor, är så starkt att vi inte längre har råd att fördröja dess genomförande. Följande krav måste därvid tillgodoses:

I. Skattesystemet skall utformas så att det påskyndar den ekonomiska tillväxten i samhället.

Det skall befordra den samhällsekonomiska balansen.

Det skall stärka möjligheterna för svenskt näringsliv att konkurrera med utländska företag på lika villkor.

Det skall motverka penningvärdeförsämring.

Det skall stimulera till ökade produktiva insatser och ökat enskilt sparande.

II. Skattesystemet skall utformas så att den enskilde får ökad del i de växande resurserna och att allt fler människor kan få den trygghet och det medinflytande som ligger i ett ökat ägande.

Skattesystemet skall vara rättvist och grundas på skatteförmågeprincipen.

Det skall löna sig att arbeta och att spara.

Det skall inte lägga särskilt hårda bördor på mellanskikten.

Det skall ej heller lägga särskilt tunga bördor på exempelvis folkpensionärer som vill ha en extra inkomst vid sidan av sin pension.

Det skall befria lågavlönade från statlig inkomstskatt.

Det skall inte leda till automatiska skattestegringar vid penningvärdeförsämring.

Vår strävan att reformera skattesystemet har tungt vägande samhällsekonomiska motiv. Men våra krav har också en ideologisk bakgrund. Vi eftersträvar ett samhälle med ökad personlig frihet och ökat personligt oberoende för medborgarna. Det kan vi uppnå bl. a. genom att skattepoli-

tiken utformas så att den möjliggör för allt fler medborgare att få behålla en växande del av resultatet av sina arbetsinsatser. Därmed skapas också förutsättningar för ett ökat enskilt sparande och spritt personligt ägande.

Nytt skattesystem

De allmänna skadeverkningarna av vårt nuvarande skattesystem är så betydande att det ej längre är tillräckligt med detaljusteringar. Det fordras som vi tidigare framhållit en radikal omläggning av vårt skattesystem och därvid en markant överflyttning från direkt till indirekt skatt. Samma tankegångar har i Norge mognat fram i ett nytt skattesystem med skattefrihet för låginkomsttagare och avsevärd sänkning av marginalskatterna. Samtidigt föreslås en höjning av den indirekta beskattningen. Av speciellt intresse är att en initiativtagare till den i Norge förda nya skattediskussionen är det norska arbetarpartiets ordförande Trygve Bratteli. Han klargjorde sina synpunkter i ett föredrag inför den statsekonomiska föreningen i Oslo den 16 januari 1967. Enligt föreliggande referat förklarade han att det på sikt vore riktigt att gå mycket långt i fråga om överflyttning från direkt till indirekt skatt och framförde uppfattningen att den direkta statliga inkomstskatten gradvis borde avvecklas för inkomster upp till exempelvis 40 000 kronor (norska). Han sade vidare:

Det ser ut som vi her delvis er inne i en ond cirkel, som det bare finnes vei ut av ved samtidig medvirking av myndighetene og visse lønnsstagerorganisasjoner på vegne særlig av de høyre inntekter. Problemet tradte klart frem i de store inntektsoppjørene i 1965. De store lønsmottagergrupper fikk et årlig lønnstillegg på noen hundre kroner. De høyere lønninger fikk meget større tillegg, og særlig de høyeste inntekter fikk svært store årstillegg.

Kravene om de høye tillegg er for en stor del begrunnet med progresjonens virkning på tillegg till høye lønninger.

I dansen rundt denna sirkel blir alle i tur og orden misfornøyede. De store lønnsstagergrupper blir opprørt når de leser om de svære tilleggene till høytlønnsgruppene. De med høye inntekter blir bitre når de ser hvor lite det blir igjen av de store tillegg når skatteprogresjonen har tatt sitt.

Det er vanskelig å se noen vei ut av dette med mindre det kan skje ved en samordning av lønnspolitikk og skattepolitikk.

Exempel på nya skatteskalar

Självfallet är vi icke beredda att här konkret lägga fram förslag om hur de skatteskalar skall se ut som kan passa svenska förhållanden. Genom att som ett exempel presentera den skala som i det väsentliga utgör en »översättning» av de norska skalorna för gifta med hänsyn tagen till skillnaden mellan svensk och norsk valuta har vi illustrerat vårt förslag.

Den skala vi kommit fram till kan enligt vad som framgår av det följande inte direkt jämföras med nu gällande skalar.

Skatteprocent i vidstående skikt	Inkomstskikt för samtaxerade makar jämte ofullständiga familjer
0	högst 20 000
10	20 100— 30 000
15	30 100— 40 000
20	40 100— 60 000
25	60 100— 80 000
30	80 100—100 000
35	100 100—150 000
40	150 100—200 000
45	200 100—300 000
50	över 300 000

Den inkomst det här är fråga om är i princip avsedd att utgöra vad som i svensk skattelagstiftning kallas för sammanräknad nettointäkt. Beloppet innefattar sålunda summan av inkomster från olika förvärvskällor efter avdrag för eventuellt underskott i förvärvskälla.

Vid ett tillämpande av ovanstående skatteskala skulle nettoinkomsten upp till 20 000 kronor för gifta helt befrias från statskatt. För inkomster därutöver skulle statskatten vara proportionell upp till 30 000 kronor. Vi vill framhålla att vi finner det skäligt att låta s. k. ofullständiga familjer gå efter skalan för gifta.

Genom en dylik skattereform skulle utan allvarliga övergångssvårigheter förbättringar av familjebeskattningen kunna genomföras.

Sambandet mellan löne- och skattepolitik

Från vårt partis sida har i många sammanhang framhållits att de höga marginalsatterna föranlett en övervältring av direkt skatt från löntagare till arbetsgivare och slutligen på konsumenterna. Till en början var det blott personer med speciella kvalifikationer som vid löneförhandlingar kunde ställa krav på en bruttolön som var anpassad så att den efter skatt återstående inkomsten motsvarade deras önskemål. Efter hand har denna tendens spritt sig i allt vidare kretsar. Än mer har den givit sig till känna vid löneförhandlingarna då de högre avlönade på grund av den höga marginalsatten ansett sig böra kräva — och ofta funnit gehör för krav på — så höga löneökningar att den efter skatten återstående nettoinkomsten räknat efter det reella penningvärdet skulle stiga. Resultatet har blivit å ena sidan formellt mycket stora skillnader mellan högavlönade och lågavlönade och å andra sidan ett högt kostnadsläge för stat och kommuner och för svenska företag. Särskilt hårt har detta förhållande drabbat exportföretag och andra som varit starkt beroende av konkurrens från utlandet. I sin tur har detta lett till minskad produktion eller i vart fall mindre produktion än den optimala. Att den arbetslöshet som rått i vårt land under de senare åren till viss del kan tillskrivas de höga marginalsatterna torde därför vara uppenbart.

Det samband som råder i dessa avseenden har Bratteli uppenbarligen varit medveten om. Därom vittnar den sista av honom ovan citerade meningen om att man knappast kan se någon annan utväg ur de föreliggande svårigheterna än att göra en samordning mellan lönepolitiken och skattepolitiken. För vår del anser vi att staten icke bör blanda sig i pågående löneförhandlingar. Vid en realistisk bedömning måste dock sambandet mellan löne- och skattepolitik erkännas. Vi utgår därför från att så genomgripande ändringar i skattesystemet som vi föreslår kommer att, därest de genomföres, beaktas av arbetsmarknadens parter.

Om man med utgångspunkt från vårt tidigare resonemang om sambandet mellan bruttolönen och marginalsatterna väljer ut en högvälönad person kan vi exemplifiera den situation som skulle uppstå efter ett genomförande av det nya skattesystemet på följande sätt.

En gift person har tillförsäkrats en nettolön på 40 000 kronor. Man kan då räkna ut att han behöver en bruttolön på ca 75 000 kronor. Placerar vi in denne man i den nya skala vi skisserat skulle han uppenbarligen få en betydligt högre nettolön än den han tidigare hade. Man kan finna att han med en bruttolön på 65 000 skulle få behålla i stort sett samma nettoinkomst som tidigare.

Enligt vår uppfattning bör ett förslag snarast utarbetas till en skattereform av den typ som vi ovan beskrivit. Detta bör ske inom en expertgrupp där arbetsmarknadens parter är företrädade. Arbetet skall bedrivas så skyndsamt att riksdagen år 1970 kan taga ställning till förslaget.

Primärt skulle en betydande sänkning av bruttolönerna resultera i lägre kostnader för företagare och andra arbetsgivare, bland dem stat och kommuner. På grund av konkurrensen skulle de minskade löneomkostnaderna mycket snart hålla tillbaka priserna med åtföljande ökad konsumtions- och produktionsvolym. Särskilt gynnsamt skulle systemet verka för våra exportföretag som skulle bli mera konkurrenskraftiga gentemot företag i andra länder. På enahanda sätt skulle företag med intern avsättning, vilka arbetade med direkt utländsk konkurrens, få bättre möjligheter att genom lägre produktionskostnader hävda sig och nå bättre avsättning av sina produkter.

Den samordning av löne- och skattepolitiken som förutsätts komma till stånd i samband med övergången till det nya skattesystemet skulle sålunda ha positiva verkningar över hela samhällsfältet. Resultatet skulle bli minskade löneklyftor, minskade kostnader ej minst för stat och kommuner, minskade risker för sysselsättningsstörningar och därmed minskat behov av sociala insatser. Inte minst för kommunerna, som redan är hårt pressade och som i samband med fortsatta kommunsammanslagningar får än större lönekostnader, skulle gynnsamma verkningar uppstå.

Det kan visserligen hävdas att den minskade bruttoinkomsten till en början medför minskade inkomster för staten. Häremot bör dock ställas lägre kostnader för det allmänna. Systemet är dessutom ägnat att i förhållande

till nuvarande främja sparandet och sålunda skapa ett större underlag för fortsatta investeringar inom vårt näringsliv. Redan på mycket kort sikt bör de positiva verkningarna överstiga de fiskalt negativa.

Vad gäller inkomsterna för övriga skattskyldiga kommer dessa att snabbt anpassas till det nya skattesystemet på grund av bl. a. konkurrensens inverkan. I den mån så ej sker torde korrigerande åtgärder vara möjliga att genomföra.

Skattereformens finansiering

Av intresse för frågans bedömande är givetvis hur stor höjning av momsen som skulle föranledas av en övergång till det förordade systemet. Vi har för vår del gjort beräkningar med utgångspunkt från nuvarande förhållanden och på grundval av 1969 års inkomstläge. Dessa beräkningar har dock ett begränsat värde eftersom de inskränker sig till det föreliggande statistiska läget. På grund härav har vi gjort vissa kalkyler för att få med även de indirekta verkningarna av förslaget. De har lett oss fram till den uppfattningen att en höjning av momsen från 10 till ca 16 procent i stort sett skulle vara tillräcklig för reformens genomförande. Därvid har vi också tagit hänsyn till kostnaderna för sådana åtgärder som blir nödvändiga för att kompensera i första hand barnfamiljer och folkpensionärer.

Provisoriskt skatteförslag

Som ovan angivits bör arbetet med det nya skattesystemet bedrivas med stor skyndsamhet. Att i avvaktan på ett genomförande av det nya systemet behålla vårt höga skatteläge, finner vi olyckligt, helst som skattenivån automatiskt stiger vid varje försämring av penningvärdet. Vi anser oss sålunda böra föreslå viss skattesänkning att tillämpas under denna mellantid. Att därvid göra förändringar i skatteskalorna har vi ansett oss böra avstå från med hänsyn till vårt krav om en total omläggning av skattesystemet. Fördenskull finner vi oss böra gå den väg som anges i skatteförfattningarna, nämligen genom en sänkning av uttagningsprocenten. En sänkning av denna från och med ingången av 1970 från 100 till 95 procent skulle i stort sett vara ägnad att hindra de automatiska skatteskärpningarna vid inflation. Detta är vårt principiella förslag. Med hänsyn till att huvudsyftet med vårt långsiktiga förslag ej är en vidlyftig omfördelning av den direkta skatten mellan olika inkomsttagare har vi dock funnit anledning att göra en viss modifikation i förslaget om 95 procents uttag. Såsom vi ofta framhållit förekommer en puckel i nuvarande skatteskalor vad mellanskikten angår. Att dessa får utnyttja skattesänkningen med 5 procent fullt ut är därför i överensstämmelse med våra tidigare tankegångar. Vi vill ytterligare markera detta genom att sätta en spärr uppåt för skattesänkingsbeloppet, nämligen till 1 000 kronor. Detta betyder att skatt uttages efter en uttagningsprocent på 95 upp till beskattningsbara inkomster där skattens grundbelopp utgör

20 000 kronor varefter lätnaden icke stiger ytterligare. Några tekniska besvär att för 1970 utarbeta preliminärskattetabeller byggda på detta vårt förslag föreligger icke.

Åberopande det anförda hemställer vi,

I) att riksdagen måtte

1) i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa, att Kungl. Maj:t måtte med det allra snaraste tillsätta en expertkommitté, vari representanter för arbetsmarknadens parter ingår, med uppdrag att framlägga förslag om en genomgripande omläggning av vårt skattesystem i enlighet med vad i motionen anförts med så stor skyndsamhet, att förslag om en sådan skattereform kan föreläggas 1970 års riksdag;

2) beakta, att statlig inkomstskatt för 1970 skall uttagas beträffande beskattningsbara inkomster intill 20 000 kronor med 5 % lägre belopp än enligt de i statskatteförordningen angivna grundbeloppen och

beträffande beskattningsbara inkomster överstigande 20 000 kronor med 1 000 kronor lägre belopp än enligt förordningens grundbelopp;

3) besluta, att preliminärskattetablerna för 1970 skall utarbetas enligt de under 2) angivna grunderna; samt

II) att vederbörande utskott måtte utarbeta förslag till sådan förordning som erfordras för genomförande av vårt förslag under I 2).

Stockholm den 28 januari 1969

Yngve Holmberg (m)

Gösta Bohman (m)

Leif Cassel (m)

Rolf Eliasson (m)

Carl Eric Hedin (m)

Astrid Kristensson (m)

i Moholm

Tage Magnusson (m)

Karin Wetterström (m)

i Borås