

Nr 139.

Av herr **Lindman m. fl.**, *om skrivelse till Kungl. Maj:t angående verkställande av en djupgående undersökning av vårt skattesystem med hänsyn till dess ekonomiska verkningar.*

Den utveckling beskattningen av näringslivet tagit under de senare åren är ägnad att väcka allvarliga betänkligheter. Felet ligger icke blott i den ena eller den andra detaljen av de många skatteförordningar, som sett dagen. Det ligger djupare, måste sökas i själva grunduppfattningen av förutsättningarna för näringslivets beskattning. Vår skattelagstiftning har ju i huvudsak varit anlagd efter den enskilda personens eller familjens ekonomiska förhållanden, det har varit konsumtionsenhetens ekonomiska bärkraft, som tagits som måttstock för skatteförmågan. Inkomsten har m. a. o. icke ansetts äga någon annan betydelse än att tjäna konsumtionen, och beskattningen har utmätts efter denna uppfattning av inkomstens roll, vilket kommit till uttryck i att avdrag medgivits för en minimikonsumtion och att skatten sedan progressivt stegrats med inkomsten. Men i hela detta system har ingen plats funnits för hänsyn till behovet av en kapitalbildning och för inkomstens uppgift att tillgodose detta behov. Kapitalbildningen har uppenbarligen också betraktats blott och bart som en den enskilda konsumtionshushållningens privatekonomiska angelägenhet, som beskattningen icke behövde ta någon hänsyn till. Sedan har en liknande måttstock tillämpats, även då beskattningen träffat den enskilde företagaren, som på en gång är både producent och konsument, och det rena ekonomiska företaget, som över huvud icke är någon konsumtionshushållning. Visserligen har efter införande av den progressiva skatteskalen nödvändigheten av en särskild skatteskala för aktiebolagen blivit

erkänd. Men i övrigt har man sökt pressa in beskattningen av aktiebolagen inom samma ram som de enskilda hushållen och särskilt har det begrepp om beskattningsbar inkomst, som i själva verket utbildats för enskilda hushåll och för sådana företagare som hantverkare och småhandlande, utan vidare ansetts kunna tillämpas på vår tids i aktiebolagsform organiserade företag. Beskattningen av det rena ekonomiska företaget har aldrig för vår skattelagstiftning framstått som ett självständigt problem, som krävde sina särskilda hänsyn, och i den punkten har därför också skattelagstiftningen kommit att lida av mycket betänkliga brister. Allteftersom skattesatserna mer och mer drivits i höjden och en allt större del av den totala skattebördan lagts på aktiebolagen, ha dessa brister mer och mer trätt i dagen och framstå för var och en som vill se klart som en verklig fara för det svenska näringslivets livskraft och utvecklingsduglighet.

Den sanning, som det här framför allt gäller att ställa i förgrunden och få allmänt insedd och erkänd, är att det netto ett aktiebolag vid vanlig bokföring utvisar som resultat av ett års verksamhet i regeln icke är en fritt disponibel inkomst och därför icke heller bör, icke kan tagas till mått för bolagets skattskyldighet. Mestadels visar det sig nödvändigt att även efter bokslutet göra avskrivningar eller avsättningar. Företagets vinst måste till större eller mindre del tas i anspråk för företagets konsolidering och utveckling. Särskilt gäller detta naturligtvis i fråga om ett nytt företag eller om ett företag, som tidigare haft en rad av dåliga år och nu äntligen kan glädja sig åt ett synnerligen gott bokslut, eller över huvud när en högkonjunktur måste väntas bli åtföljd av ett bakslag, för vilket det gäller att ha tillräcklig motståndskraft reserverad. Vad som av företagets vinst kan behövas för dylika ändamål hör ovillkorligen till företaget som sådant, och det vore ett mycket klandervärt ekonomiskt lättsinne, om delägarne ville betrakta den som en fritt disponibel inkomst. Ett nytt företag måste i främsta rummet söka stöd för sin utveckling i sina egna vinster och alltså av dem avsätta större delen för kapitalökning. Först sedan företaget på den vägen kunnat hållas i gång någon tid och vunnit en viss styrka, kan det med hopp om framgång vädja till långivare eller till nyteckning av aktier. I viss mån gäller detta om alla företag: förtroendet till företaget kräver, att avskrivningar och avsättningar icke tilltagas för knappt. I tider med mycket osäkra ekonomiska konjunkturer måste den bokförda vinsten ses med kritiska ögon. Det kan alltför väl hända, att den kommer att visa sig vara en vinst på papperet, och den

måste därför i betydande utsträckning reserveras för mötande av eventuellt nödiga avskrivningar. Ett exempel erbjuder ju de enorma förluster på vissa utländska tillgodohavanden, som den senaste tiden medfört. Under en period, då penningvärdet visar ett ständigt och starkt fallande, är det i allmänhet för ett företag nödvändigt att i viss proportion härtill höja sitt nominella kapital, och det måste anses fullt naturligt och riktigt, att medlen för detta ändamål i främsta rummet tas av företagets tillfälligt stegrade vinster. Under de gångna krigsåren ha ju sådana vinster till stor del inhöstats genom realisation av lager, som köpts under en billigare tid. Nödvändigheten av att sådana vinster reserveras kommer att visa sig, när det sedan gäller att förnya lagren vid den högre prisnivån.

För det svenska näringslivets soliditet och för dess hela framtida utveckling är det av utomordentlig betydelse, att sådana grundsatser för användning av ett företags bokmässiga vinst allmänt få göra sig gällande. Intresset för företaget och dess framtid måste stärkas, och det måste göras klart för alla, att detta intresse sammanfaller med det allmänna samhälls-ekonomiska intresset. Den inre kapitalbildningen i de svenska aktiebolagen är en mycket viktig del av nationens hela kapitalbildning och kan icke åsidosättas eller minskas, utan att landets ekonomiska utveckling lider skada.

Ur dessa synpunkter har bolagsbeskattningsens utveckling under krigsåren varit i hög grad betänkelig. Bristen på uppfattning om den inre kapitalbildningens socialekonomiska betydelse och nödvändighet, bristen på intresse för företagets uppehållande och utveckling har i vår skattelagstiftning varit påfallande. Den felbedömning av företagens verkliga skattekraft, som följt härav, hade väl mindre betydelse, så länge skattesatserna höllos inom måttliga gränser, men har med de undan för undan stegrade anspråken på skatt måst ge anledning till allvarsam oro för vårt näringslivs framtid. Skattebördan har nämligen utmätts så, som om den beskattningsbara vinsten vore en fritt disponibel penningssumma, som utan svårigheter för företaget när som helst kunde utbetalas. Men bestämmelserna om vad som skall anses som beskattningsbar vinst ha icke tagit någon som helst hänsyn till denna förutsättning, utan tvärtom på ett trångt fiskalt sätt sökt pressa in det mesta möjliga under skattelagstiftningens inkomstbegrepp, varvid såsom redan är sagt normerna för bestämmande av en enskild persons beskattningsbara inkomst fått tjäna till mönster för behandlingen av vittomfattande företag. Skattelagstiftningen har aldrig velat bereda tillräckligt utrymme för sådana avskrivningar, som en sund ledning av ett företag måste finna obetingat påkallade och som faktiskt

Bihang till riksdagens protokoll 1920. 4 saml. 49 häft. (Nr 138—143.) 2

icke i längden kunna undvaras, utan att våra företags soliditet äventyras och hela vårt näringsliv kommer in på ett sluttande plan. I stort sett har ledningen av de svenska aktiebolagen under de gångna goda åren i detta hänseende visat en glädjande ansvarskänsla och en riktig uppfattning om bolagens förpliktelser gent emot sina företag. När emellertid boksluten uppgjorts i sådan anda, har skattelagstiftningen krävt ett särskilt bokslut med en uppkonstruerad vinst, som ingen bolagsstyrelse kunde ha stått till svars med att lägga fram för sina aktieägare. Den i och för sig mycket tunga beskattningen har på detta sätt faktiskt grundats på bokslut, som icke så litet avvikit från vad sunda, köpmannamässiga grunder föreskrivit och som därför givit en falsk bild av företagens verkliga skattekraft.

Men även bortsett från detta betänkliga fel har vår skattelagstiftning uppenbarligen kommit in på en falsk väg, då den alltmer strävat att lägga tyngdpunkten av nationens skattebörda på bolagens vinster. Även vid ett bokslut med tillräckliga avskrivningar har vinsten, såsom ovan är utvecklat, merendels att tillgodose alldeles oavvisliga krav på en inre kapitalbildning till stärkande av företagets ställning och hävdande av dess konkurrensförmåga. I verkligheten fortgår denna kapitalbildning vanligen jämsides med det att inkomsterna flyta in. Inkomsterna måste omedelbart tas i anspråk för att fylla det ständiga behovet av medel för höjande av produktionens effektivitet, för modernisering av maskiner och anläggningar, för ökat förlag och eventuellt också för utvidgningar som icke kunna uppskjutas. Under de senaste åren har detta behov av direkt kapitalbildning av inflytande inkomster till följd av krigstidens säregna förhållanden varit starkare än vanligt. Vid bokslutets uppgörande har därför den bokförda vinsten merendels redan längesen till större eller mindre del varit förbrukad för denna inre kapitalbildning och sålunda representerats av ett högre värde på företagets reala kapitaltillgångar, men icke förefunnits som en fritt disponibel penningssumma. För skatternas betalning har bolaget under sådana förhållanden måst anlita lån eller nyteckningar. Det är då tydligt, att staten tar dessa skattemedel från allmänhetens löpande besparingar. Men även om bolaget av sin vinst skulle ha avsatt medel för kommande skatter och i stället omedelbart anlitat lån eller nyteckningar för sitt behov av friskt kapital, så hade i alla fall beskattningen föranlett i motsvarande grad ökade anspråk på kapitalmarknaden.

Så länge alltså landets näringsliv befinner sig i stark utveckling och företagen ha ett oavvisligt behov av ständig kapitaltillförsel, kan en hårdare beskattning av företagsvinsterna endast ha den effekten, att företa-

gen måste dra till sig större och större delar af nationens övriga besparingar. En sådan skattepolitik måste alltså nationalekonomiskt sett verka på samma sätt som om staten i allt större utsträckning direkt tillgrepe dessa besparingar för täckande av sina löpande utgifter. Var och en inser, att en dylik skattepolitik måste vara förfelad. Den ger kanske de breda lagren ett sken av lättnad i skattetrycket för ögonblicket, eller den möjliggör statsutgifter som annars skulle varit uteslutna. Men allt detta vinnes i verkligheten endast på bekostnad av en förknappad kapitaltillförsel till landets näringsliv och en därmed följande nedsättning i detta näringslivs produktivitet och måste alltså betalas med en minskning i folkinkomsten för en lång tid framåt.

All beskattning måste ju i huvudsak bygga på den förutsättningen, att medborgarna skola avstå från en inkomst som står till förfogande för deras konsumtion och att de alltså i motsvarande grad inskränka sin konsumtion. Det är väl oundvikligt, att skatt till någon del också tages av medel, som annars skulle använts till kapitalbildning. Men anlitaandet av denna skattekälla måste hållas inom trånga gränser, och varje folk måste vara medvetet om att vad det ger ut för offentlig förbrukning i huvudsak och i längden måste motsvaras av en inskränkning i den enskilda förbrukningen. Det strävande att mer och mer lägga skattebördan över på företagen, som under senare åren framträtt i vårt land, synes ha sin rot i ett förbiseende av denna lag och i bristande insikt om dess betydelse. Men är det så, så är hela vår skattepolitik uppenbarligen inne på en farlig väg, och en grundlig undersökning av vårt beskattningssystem från synpunkten av dess nationalekonomiska verkningar blir då en trängande nödvändighet. En sådan undersökning är icke något särintresse för den eller den samhällsklassen, utan den är betingad av hela folkets gemensamma intresse av sin ekonomiska framtid.

De anspråk, som de svenska aktiebolagen under trycket av de stigande skattebördorna måste ställa på kapitalmarknaden, ha till stor del varit av den natur, att de icke kunnat avvisas. Tillgången på verkliga besparingar har emellertid varit för knapp för att dessa anspråk vid sidan av andra konkurrerande anspråk, för statens och kommunernas behov, för byggnadsverksamhet och jordbruk m. m. skulle kunna tillgodoses. Den utomordentliga knapphet på kapitalmarknaden, som därav följt, har delvis skymts undan genom att penningmedel ställts till förfogande utöver de verkliga besparingar som varit tillgängliga. Men härmed har endast skapats en artificiell ökning av köpkraften, som medfört en allmän

prisstegring. Den oundgängliga inskränkningen av konsumtionen har alltså ändå till sist framtvingats. Men den har blivit mycket ojämnare och träffat dem, som måst bära den, mycket hårdare än som behövt bli fallet vid en skattepolitik och — kunna vi gärna tillägga — vid en sparsamhet i statsutgifterna, som från början tagit vederbörlig hänsyn till knappheten på kapitalmarknaden och nödvändigheten att i huvudsak reservera nationens besparingar för de oavvisliga kapitalbehoven.

Att beskattningen av näringarna lagts in inom ramen av en beskattning, som i främsta rummet avser de enskilda konsumtionshushållen, är ett principiellt fel, som icke kan undgå att på mångahanda sätt visa sina verkningar. En beskattning av näringsföretagen kräver hänsyn av helt annan art än den personliga beskattningen. Särskilt måste en företagsbeskattning räkna med en skatteövertäktning, som kan komma att inträda. Givetvis räknar varje företag sina skatter bland sina omkostnader och söker täckning för dessa skatter i produktprisen. Detta lyckas väl endast delvis och i mycket olika grad för olika företag. Men i den mån företagsbeskattningen medför en höjning i de pris den svenska allmänheten får betala övervältas skattebördan på konsumenterna. Denna process är analog med den som försiggår vid den s. k. indirekta beskattningen. En tull betalas av importören, men han tar igen sin utgift genom höjda pris på de produkter, han säljer. Den motsvarande övertäktningen av s. k. direkta skatter är endast mera oregelbunden och ojämn. Här tillkommer dessutom ovissheten om storleken av de skatter, som komma att påläggas företaget, och denna ovisshet medför givetvis, att de särskilda pålägg, som med hänsyn till beskattningen göras på produktprisen, tas till rikligare än annars skulle vara nödvändigt. För skattelagstiftaren är det omöjligt att på förhand överskåda, vilka produkter han genom en s. k. direkt skatt på företagen kan komma att fördyra eller vilken grad denna fördyring kommer att stiga till. I dessa avseenden har ju en skatt, som läggs på en bestämd vara med ett bestämt belopp, ett obestriddigt och betydande företräde.

En beskattning av aktiebolagen måste räkna med att den också träffar de enskilda aktieägarna. Den gör detta utan att kunna ta någon som helst hänsyn till deras personliga skatteförmåga. Belastningen af aktieägarna kan också lätt bli orimligt hög, om bolaget måste avsätta en större del av sin beskattningsbara vinst för sina behov och skatten alltså kommer att drabba den mindre del, som kunnat stå till förfogande för utdelning. Det kan då lätt hända, att skatten reducerar utdelningen till en

bråkdel av vad den kunde ha varit. Men detta betyder ju att skatten tar större delen av den inkomst aktieägaren skulle hava haft av sina aktier. När en sådan beskattning träffar en person eller en familj, som för sitt uppehälle är beroende av utdelningen, kommer den uppenbarligen i strid med alla rimliga principer för en efter skatteförmågan avvägd beskattning.

Aktiebolagsbeskattningens verkningar stannar emellertid icke vid aktieägarnas inkomst. När den årliga utdelningen till följd av ökad beskattning måste nedsättas, följer också en nedsättning av aktiens kapitalvärde. Denna nedsättning betyder en reduktion av aktieägarnas förmögenhet. Då aktierna i genomsnitt äro belånade till en rätt avsevärd del av sitt värde, blir denna förmögenhetsreduktion givetvis ändå mycket kraftigare än nedsättningen i aktiens kapitalvärde och kan många gånger medföra, att aktieägaren förlorar hela sin i aktierna nedlagda förmögenhet.

Ägnar man någon uppmärksamhet åt dessa sekundära verkningar av bolagsbeskattningen, så skall man snart finna, att de företräden, som man vant sig att tillägga den beskattning man brukar beteckna som »direkt», alldeles icke kunna påräknas vid en beskattning av aktiebolag. Hela den gamla dogmatiska uppdelningen av skatter i »direkta» och »indirekta» kräver tydligen en grundlig revision. Därvid måste hänsyn särskilt tagas till verkningarna av en beskattning av de produktiva företagen och i all synnerhet sådana företag, som drivas i aktiebolagets form. Man må icke föreställa sig, att den omläggning av beskattningen, som kunde föranledas av en sådan revision, endast skulle vara ett intresse för några nuvarande aktieägare. Det svenska näringslivet är i en ovanligt hög grad baserat på aktieväsendet, och vår ekonomiska framtid är därför nära förbunden med aktiebolagens utveckling. Så länge detta är förhållandet, måste vår beskattning läggas på sådana grunder, att den icke avskräcker folk från att bli aktieägare. För förverkligandet av en ekonomisk demokrati är det ju tvärtom i hög grad önskligt, att kretsen av aktieägare utvidgas så mycket som möjligt. Men en nödvändig förutsättning härför är givetvis, att aktieägaren icke utsättes för alldeles oberäkneliga verkningar av en godtycklig och hård bolagsbeskattning.

Härvid bör också erinras om att aktieägaren även direkt beskattas för sin utdelning å aktierna. Denna dubbelbeskattning, som redan i princip är betänklig, har undan för undan skärpts, dels genom att bolagen berövats rätt till avdrag för utdelad ränta på aktiekapitalet och sedermera till och med underkastats en särskild beskattning för icke utdelad vinst, dels slutligen genom att aktieägarna för sin utdelning gjorts skatteskyldiga

även till kommunen. Att denna politik kommer att i avsevärd grad hindra den önskvärda utbredningen av aktiebesittningen på många händer ävensom att försvåra kapitalanskaffning för nyttiga företag på aktiebolagsbildningens väg torde knappast kunna betvivlas.

Men sådana följder måste ovillkorligen vara till skada för landets hela ekonomiska liv och ha därför en betydelse långt utöver vad man vanligen föreställer sig.

Det torde måhända sägas, att de olägenheter av bolagsbeskattningen, som här vidrörts, närmast hänföra sig till krigskonjunkturskatten och alltså komma att försvinna med den. Åtskilligt av vad som förekommit i vår skattepolitik under de senaste åren har emellertid varit av den beskaffenhet att ytterligare införa felaktiga principer i vår bestående bolagsbeskattning och inge allvarsamma betänkligheter för den kommande utvecklingen av densamma.

Vad vi här andragit har därför sin fulla betydelse för den gestaltning i vårt skatteväsen, som nu ligger framför oss. Det hjälper därvid uppenbarligen icke att söka bättring i den eller den punkten eller att söka motarbeta det eller det nya projektet. Det är nödvändigt, att hela vår skattepolitik tas upp till en sådan granskning, som för alla parter ställer den i en klarare dager och på detta område undanröjer en mängd falska föreställningar, som under tidernas lopp fått stelna till en ofruktbar och farlig dogmatism. Vi kunna icke längre nöja oss med utredningar, som stanna vid skattetekniska och fiskaliska synpunkter, vi behöva en undersökning, som i främsta rummet tar sikte på vårt skattesystems ekonomiska verkningar.

En sådan undersökning måste klargöra kapitalbildningens roll i samhällsekonomin, visa opp, att inkomsten har att sörja icke blott för konsumtionen utan även för tillhandahållandet av det nya kapital, som framåtskridandet kräver, och av detta sakförhållande dra de rätta konsekvenserna för skattelagstiftningen. Undersökningen måste ägna vederbörlig uppmärksamhet åt den särställning, som företaget intager till beskattningen till skillnad från konsumtionshushållen, och åt hela samhällets liksom ock speciellt beskattningens intresse av en sund utveckling av företagens ekonomiska styrka. Den tendens, som medfört att tyngdpunkten av beskattningen allt mer lagts över på sådana företag, som drivas i aktiebolagets form, gör det nödvändigt, att aktiebolagsbeskattningens nationalekonomiska verkningar göras till föremål för en särskilt ingående granskning, varvid åter igen betydelsen av bolagens inre kapitalbildning måste klargöras och de skattepolitiska konsekvenserna av en sådan insikt utdragas.

Insikten om att beskattningen icke ensidigt kan få läggas över på kapitalbildningen måste medföra, att allmänheten vaknar till klarhet om att en ökning av statsutgifterna är omöjlig utan en motsvarande inskränkning av konsumtionen. Den utredning vi föreslå skulle genom att ställa detta sammanhang i full belysning kunna befordra en återgång till något av den gamla sparsamhet med statens medel, som endast den senare tidens lättsinniga utnyttjande av nationens besparingar som en skattekälla fört oss bort ifrån. Samtidigt skulle denna utredning kunna uppvisa möjligheten av betydande inskränkningar i vår nuvarande lyxkonsumtion och nödvändigheten av en skattelagstiftning, som framtvingar dylika inskränkningar samtidigt som den bereder staten nödiga inkomster.

Det är icke blott skattebördornas höjd som oroar näringslivet utan lika mycket den ständiga osäkerheten. Det är ett livsvillkor för all företagsamhet att med någon smula säkerhet på förhand kunna bedöma de ekonomiska förutsättningarna för en affär. De skattebördor, som komma att påvåla ett års verksamhet, borde alltid vara kända vid årets ingång, och det är ett mycket svårt missförhållande, när de, som numera ofta är fallet, icke ens äro fastställda vid bokslutets uppgörande. För näringslivet är det dessutom av stor betydelse, att skattebördorna bli så jämna som möjligt, så att de åtminstone ungefärligen kunna överskådas för en längre period.

Det är under sådana förhållanden för näringslivet ett utomordentligt viktigt önskemål, att det nu blir slut på den ytterligt lättvindiga behandling av skattefrågor, som särskilt under de senaste åren blivit vanlig. Så höga som skatterna numera äro, innebär det nuvarande sättet för deras fastställande ett fruktansvärt minus i den tryggade äganderätt, som allmänt gäller för a och o i alla förutsättningar för näringslivets trivsel. Åt den civila rättens omsorgsfulla utbildning ägna vi en mycket ingående uppmärksamhet och för det ändamålet äga vi bl. a. en särskild, permanent lagberedning. Men vartill tjänar hela denna omsorg, om vi ändå ge all rättssäkerhet till spillo genom en form för skattelagstiftning, som underkastar den fullständigt oberäkneliga inflytelser?

Det synes oss under sådana förhållanden nödvändigt, att den blivande utredningen av vår skattefråga också särskilt tar sikte på önskvärdheten av att finna mera betryggande former för skattelagstiftningen och därmed skapa förutsättningar för en jämnare utveckling av vårt skatteväsen med möjlighet för näringslivet att i god tid överskåda de bördor det skall ha att bära.

På grund av vad vi sålunda anfört hemställa vi,

att riksdagen ville besluta att hos Kungl. Maj:t göra framställning om en djupgående undersökning av vårt skattesystem med hänsyn till dess ekonomiska verkningar och med särskild uppmärksamhet fästad vid kapitalbildningens betydelse för samhällsekonomin och vid angelägenheten av näringslivets sunda och trygga utveckling.

Stockholm den 20 januari 1920.

Arvid Lindman.

Carl Hederstierna.

Nils Winkler.

Sven Lübeck.

Malte Sommelius.

Walter Kant.

Edvard Lithander.

Alex. Thore.

Erik Nylander.

K. E. W. Söderhielm.
