

Nr 38.

Ankom till riksdagens kansli den 7 juni 1920 kl. 2 e. m.

Första kammarens andra tillfälliga utskotts utlåtande, nr 38, i anledning av andra kammarens beslut rörande väckt motion om skrivelse till Kungl. Maj:t angående verkställande av en djupgående undersökning av vårt skattesystem med hänsyn till dess ekonomiska verkningar.

I en inom andra kammaren väckt och till dess femte tillfälliga utskott hänvisad motion, nr 139, har herr *Lindman* m. fl. hemställt, 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.

Beträffande motiveringen till det gjorda yrkandet får utskottet hänvisa till motionen.

Andra kammarens utskott anförde i anledning av motionen följande:

»Innan utskottet närmare ingår på motionen, torde det vara lämpligt att erinra om en inom finansdepartementet redan igångsatt utredning angående en del av de i motionen berörda spörsmål. Statsrådet och chefen för finansdepartementet, vilken den 28 juni 1918 av Kungl. Maj:t bemyndigats, att genom sakkunniga personer igångsätta ett revisionsarbete beträffande vissa delar av den direkta beskattningen till staten, erhöll den 31 oktober 1919 bemyndigande att för utförande av revision i vissa delar av inkomst- och förmögenhetsbeskattningen till staten ävensom av taxeringsväsendet tillkalla ytterligare tre sakkunniga, som skulle deltaga i revisionsarbetet inom särskilda av statsrådet angivna områden. I anförande till statsrådsprotokollet vid sistnämnda tillfälle anför finansministern, att

*Andra kam-
marens
utskott.*

tidpunkten nu vore inne för fortsättande av revisionsarbetet beträffande den direkta beskattningen, samt yttrar vidare bland annat följande:

»Därvid torde jag först få uppehålla mig vid frågan om ytterligare förändringar i inkomst- och förmögenhetsbeskattningen till staten.

Sedan numera å ena sidan inkomst- och förmögenhetsskatten gjorts rörlig och i skattesystemet införts ett mer effektivt skattefritt existensminimum samt en skarpare stigande progression för både enskilda skattskyldiga och bolag, torde skatteformen få anses bättre än förut tillgodose såväl statens intresse av att äga en skattekälla, vars avkastning kan inom någorlunda vida gränser avpassas efter skattebehovet, som ock de skattdragandes anspråk att få skattebördan lämpligt avvägd med hänsyn till förmågan. Dock beaktas sistnämnda synpunkt härvid endast på det sätt, att skatteförmågan mätes med den totala nettoinkomsten, tillhoppa med en viss bråkdel av nettoförmögenheten.

Nu torde böra upptagas till en mera ingående undersökning frågan om lämpligheten och möjligheten av skattebelastningens differentiering. En differentiering synes kunna ifrågasättas ur tvenne olika synpunkter: med hänsyn till inkomstens förvärvande och med hänsyn till inkomstens användning.

Först torde jag då få beröra frågan om differentiering med hänsyn till inkomstens art eller förvärvskällans beskaffenhet. Den olikhet i inkomstförvärv, som härvid torde i främsta rummet böra komma under beaktande, är givetvis skillnaden mellan inkomst, förvärvad uteslutande genom den skattdragandes eget arbete, å ena sidan, och inkomst, helt härflytande av förmögenhet, å andra sidan, varjämte även bör komma under bedömande, i vad mån inkomsten är att anse som ren konjunkturvinst. Uppenbart är, att mellan de tydligt utpräglade inkomstarterna finnas många mellantyper och att svårigheter mångenstädes möta att kunna hålla intäkt från olika förvärvskällor i sär.

Det synes mig kunna ifrågasättas, huruvida icke principen om en differentiering efter inkomstförvärvets art bör bättre komma till uttryck i statens skattesystem. Om de lämpliga vägarna härtill torde nu icke kunna uttalas annat än att olika alternativ böra undersökas. Bland tänkbara alternativ för att direkt eller indirekt ernå en differentiering av skattebelastningen efter inkomstslagen må nämnas: utskiljande ur deklARATIONERNA, så långt sig göra låter, av verkliga arbets-, verkliga förmögenhets- och verkliga konjunkturinkomster; beräkning efter vissa konventionella grunder med användande av olika metoder av förmögenhetsinkomsternas storlek; införande vid sidan av inkomstskatten av en fristående förmögenhetsbeskattning; och kombinationer mellan dessa olika alternativ.

I frågans nuvarande läge synes det mig lämpligast, att endast förberedande undersökningar utföras, utmynnande i alternativa utkast, samt att först efter detta preliminära arbetes avslutande direktiv givas angående frågans vidare behandling.

Vad sedan angår inkomstens användning för olika ändamål — såsom egen konsumtion, kapitalbildning och utskylder — kan en differentiering av skattebelastningen tänkas, varigenom den för egen konsumtion förbrukade inkomsten hårdare belastas än den sparade eller till det allmännas förfogande ställda delen av inkomsten.

För egen del är jag emellertid ingalunda beredd att nu uttala något förord för den sålunda antydda skatteprincipen. Givetvis skulle den icke kunna genomföras utan aktgivande därpå, att inkomstens användande för kapitalbildning är beroende bland annat på inkomstens storlek och inom de lägsta inkomstgrupperna endast i ringa mån kan komma i fråga.

Jag vill emellertid erinra om, att de indirekta konsumtionsskatterna numera fått en alltmer tillbakaträngd plats inom skattesystemet och jämväl därom, att i fråga om tullarna utredning om hela tullsystemet pågår genom av Kungl. Maj:t tillsatt kommitté. Huruvida ur denna utredning kan framgå ytterligare begränsning av hittillsvarande konsumtionsskatter, läser för närvarande icke kunna bedömas.

Under dessa förhållanden och med hänsyn till angelägenheten däraf, att vid skattesystemets anordnande bliver behörigen beaktat, huru beskattningen må inverka på kapitalbildningen, har jag ansett mig icke böra underlåta att förorda en undersökning, huruvida inom den allmänna och direkta inkomstskattens ram kan och bör genomföras någon differentiering av beskattningen efter inkomstens användning.»

Utskottet får till en början erinra därom, att den direkta beskattningen på senare tiden kommit att intaga en alltmer dominerande plats för statens hushållning, medan de indirekta skatterna trängts i bakgrunden. Möjligen kan den pågående utredningen om hela tullsystemet förväntas medföra ytterligare förskjutningar i berörda hänseende. Vidare är den kommunala beskattningens omläggning ett problem av aktuellaste art. Under sådana förhållanden måste det vara naturligt, att frågan om skatternas ekonomiska verkningar inom de mest skilda lager av medborgare omfattas med det livligaste intresse. Det måste också anses vara ett önskemål, att innan ytterligare reformer än de nu redan genomförda eller omedelbart förestående komma till utförande, en djupgående undersökning angående gällande skattesystems verkningar komma till stånd.

Genom den utredning, som igångsatts i enlighet med ovanberörda uttalande, hava en del spörsmål beträffande skatternas verkningar kommit under prövning. Sålunda har speciellt förordats en undersökning om lämpligheten och möjligheten av skattebelastningens differentiering med hänsyn till såväl inkomstens förvärvande som dess användning. I fråga om inkomstens förvärvande göres i uttalandet skillnad huvudsakligen mellan förvärv genom arbete samt inkomst helt härflytande av förmögenhet.

Utskottet¹ kan för sin del icke finna, att den undersökning, som anbefalles de sakkunniga, kan anses utgöra en sådan djupgående undersökning, som avses i motionen och vilken utskottet här ovan betecknat som önskvärd. En undersökning av detta slag torde böra omfatta spörsmålet

i hela dess vidd. Den bör bland annat även söka utreda gränsen för de enskilda skattedragarnes förmåga. Med den tendens till ökning av skatterna, som nu förefinnes, bör det för såväl staten som den enskilde vara nödvändigt att söka utreda, huru långt staten kan driva sina anspråk mot den enskilde, utan att denne med hänsyn till andra även berättigade intressen belastas för hårt. Givetvis blir gränsen härvidlag olika efter skattedragarnes större eller mindre inkomst, varjämte deras familjeförhållanden inverka. Den differentiering, som anbefallts i statsrådsyttrandet, synes böra närmare utföras beträffande alla de näringsgrenar, där inkomsten härflyter från såväl kapital som arbete. Speciellt för aktiebolagen torde särskilda normer böra fastställas. Å ena sidan bör hänsyn tagas till statens behov av inkomster, men lika viktigt synes vara att tillse, att beskattningen icke drives så långt, att företagens fortvaro och vidare utveckling äventyras. En sådan utveckling måste med nuvarande samhällsordning i längden medföra oberäkneliga vådor såväl för det ekonomiska samhällslivet som för staten själv, vilken på sådant sätt berövas en del av sina bärkraftigaste skatteobjekt.

Den omtanke om kapitalbildningen, som kommit till uttryck i motionen, kan utskottet i viss mån dela. Det bör emellertid framhållas, att utskottet för sin del därvid icke endast tar hänsyn till storkapitalet, vars betydelse som nationalekonomisk faktor för närvarande icke torde av någon kunna bestridas. Ur alla synpunkter måste det vara av minst lika stor betydelse, att uppmärksamhet ägnas även åt den mindre kapitalbildningen. Det bör med andra ord tillses, att beskattningen icke hindrar även mindre inkomsttagare att av sin arbetsförtjänst eller kapitalavkastning kunna hopspara en del.

Det synes utskottet, att den utredning, som redan igångsatts, bör kunna utvecklas till att omfatta den mera djupgående undersökning, som av utskottet förordats. Givetvis böra de sakkunniga, som redan nu arbeta i vissa delar av saken, i så fall erhålla en mera allmän instruktion, varjämte det bör övervägas, om problemets vidare omfattning kräver ökade arbetskrafter.

I anslutning till vad utskottet ovan anfört och utan att närmare ingå på de i motionen i övrigt anförda synpunkter, får utskottet hemställa, att andra kammaren ville för sin del besluta, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om en djupgående undersökning av vårt skattesystems ekonomiska verkningar, såväl med hänsyn till näringslivets som det allmännas berättigade intressen.»

Andra kammaren beslöt för sin del bifalla sitt tillfälliga utskotts hemställan. *Andra kam-*

Detta beslut har delgivits första kammaren, som hänvisat ärendet till sitt andra tillfälliga utskott. *marens beslut.*

Såsom andra kammarens andra tillfälliga utskott erinrat, pågår för närvarande genom tillkallade sakkunniga inom finansdepartementet utredning angående vissa frågor rörande den direkta beskattningen till staten. Av departementschefens av andra kammaren delvis återgivna anförande till statsrådsprotokollet den 31 oktober 1919 inhämtas, att med denna utredning åsyftas en ingående undersökning i fråga om lämpligheten och möjligheten av skattebelastningens differentiering med hänsyn dels till den beskattningsbara inkomstens art eller förvärvskällans beskaffenhet, dels till inkomstens användning för olika ändamål såsom egen konsumtion, kapitalbildning och utskylder. Beträffande utredningens räckvidd har departementschefen uttalat, att i frågans nuvarande läge det syntes lämpligast, att endast förberedande undersökningar utfördes, och att först efter detta preliminära arbetes avslutande direktiv gäves angående frågans vidare behandling. *Utskottet.*

Av den i ämnet väckta motionen synes framgå, att vad motionärerna huvudsakligen åsyfta att vinna såsom resultat av den utav dem påyrkade undersökningen skulle vara skattelagstiftningens byggande på sådana principer med avseende på inkomstbeskattningen — om vilken här närmast torde vara fråga — att en differentiering göres mellan skattebelastningen å ena sidan å sådan inkomst av kapital och arbete, vars väsentliga uppgift är tillfredsställandet av enskilt konsumtionsbehov, och å andra sidan å inkomsten av för produktion arbetande och särskilt i aktiebolagsform organiserade företag, samt att vid fastställandet av företagets beskattningsbara inkomst hänsyn toges till denna inkomsts kapitalbildande uppgift.

Utskottet håller före, att de av motionärerna och av andra kammarens utskott i anslutning till motionen framhållna synpunkter med avseende på en revision av skattelagstiftningen, vilkas betydelse utskottet ingalunda underskattar, icke kunna undgå att komma under övervägande vid den på chefens för finansdepartementet initiativ igångsatta undersökningen av frågan om lämpligheten och möjligheten av skattebelastningens differentiering med hänsyn såväl till inkomstens förvärvande som till dess användning. Vid sådant förhållande och med särskild hänsyn till den för samma undersökning av departementschefen satta uppgiften att skaffa underlag för direktiv angående frågans vidare behandling finner utskottet

det icke behöfvligt eller lämpligt, att, på sätt andra kammarens utskott ifrågasatt, det från riksdagens sida skulle i frågans nuvarande läge påkallas utvidgning av undersökningen utöver den ram, som departementschefen ansett för det angivna ändamålet erforderlig. Utskottet får därför hemställa,

att första kamnaren icke måtte biträda andra kammarens i ärendet fattade^{tt} beslut.

Stockholm den 7 juni 1920.

På utskottets vägnar:

OSKAR NYLANDER.

Närvarande: herrar Nylander, Larsson, Andersson, Norling*, Johansson* i Löfholmen, Westman* och Steinholtz*.

*Ej närvarande vid utlåtandets justering.