

Nr 24

Bevillningsutskottets betänkande i anledning av väckta motioner om sådana ändringar i skattelagstiftningen att vinster på grund av penningvärdets fall i möjligaste mån kan undantagas från beskattning.

(2:a avd.)

I de inom riksdagen väckta, till bevillningsutskottet hänvisade likalydande motionerna I: 151 av herrar *Ringaby* och *Yngve Nilsson* samt II: 113 av herr *Björkman m. fl.*, har hemställts, »att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om en utredning i syfte att få till stånd en sådan omarbetning av skatteförfattningarna, att vinst, som enbart har sin grund i penningvärdets fall, i möjligaste mån kan undantagas från beskattning».

Beträffande de skäl, som anförts till stöd för det i motionerna framförda yrkandet, får utskottet, i den mån redogörelse härför inte lämnas i det följande, hänvisa till motionen II: 113

Förevarande spörsmål har tidigare i viss utsträckning varit föremål för riksdagens uppmärksamhet. Vid 1951 års riksdag framfördes sålunda i väckta motioner yrkande, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t ville uppdraga åt någon av de sittande skattekommittéerna att företaga en omarbetning av reglerna för realisationsvinstbeskattningen, så att vid beräkning av den skattepliktiga vinsten hänsyn toges till penningvärdets fall. Dessa motioner upptogs av samma års bevillningsutskott till behandling i samband med Kungl. Maj:ts proposition nr 170 med förslag om bl. a. ändrade bestämmelser angående beräkning av realisationsvinster. I sitt av riksdagen godkända betänkande nr 62 anförde utskottet i anledning av nämnda motioner följande.

Utskottet finner för sin del att svårigheter måste möta att konstruera speciella regler för beräkning av realisationsvinst, så att beskattningen av dylik vinst skall kunna anpassas efter de växlingar penningvärdet kan ha undergått under den tid, som förflutit mellan förvärv och avyttring. Utskottet vill dock understryka, att problemet är betydelsefullt särskilt i tider av starkt fallande penningvärde. Eftersom frågan berör icke endast realisationsvinster utan i minst lika hög grad alla andra slags inkomster, bör densamma emellertid utredas i ett större och vidare sammanhang. Utskottet avstyrker således motionerna I: 211 och II: 281 men förutsätter, att Kungl. Maj:t med uppmärksamhet följer utvecklingen och vidtager de åtgärder, som kunna anses påkallade.

I motioner vid 1954 års riksdag väcktes yrkanden av i stort sett samma innebörd som nu framställts i motionerna I: 151 och II: 113. I sitt av riks-

dagen godkända betänkande nr 49 yttrade 1954 års bevillningsutskott bl. a. följande.

Utskottet vill för sin del understryka, att det i motionerna aktualiserade spörsmålet har en vittomfattande räckvidd och att detsamma i större eller mindre utsträckning torde vara för handen i samtliga förvärvskällor utom inkomst av tjänst och kapital. Särskilt torde det emellertid göra sig gällande i förvärvskällorna inkomst av jordbruksfastighet och rörelse samt vid realisationsvinstbeskattningen.

I fråga om förvärvskällorna jordbruksfastighet och rörelse må framhållas, att inkomstbegreppet vilar på vissa principer rörande vad som skall upptagas såsom intäkt och vad som skall vara avdragsgillt. Enligt dessa principer skall i regel såsom intäkt upptagas vad som bekommit vid avyttring av tillgångar. Något undantag för det fall att tillgångarna i fråga undergått värdestegring sedan desamma förvärvades har icke stadgats. Det torde knappast heller vara möjligt att ifrågasätta annat än att då i dessa förvärvskällor vid avyttring av tillgång vederlaget skall upptagas såsom intäkt, jämväl en eventuell värdestegring å tillgången därvid skall medräknas. Å andra sidan kommer givetvis en nedgång i tillgångens värde att medföra minskade intäkter. Med utgångspunkt från detta resonemang synes tveksamt huruvida ur principiella synpunkter skäl kan anföras för den ståndpunkten, att i dessa förvärvskällor beskattning icke skulle ske i den mån värdestegringen berott på ett försämrat penningvärde. Att i varje fall synnerligen stora tekniska svårigheter därvid skulle komma att möta synes uppenbart. Utskottet vill allenast peka på ett sådant fall att en tillgång minskat i värde trots att penningvärdeförsämring föreligger. Ur principiell synpunkt kunde i ett sådant fall göras gällande, att värdeminskningen skulle varit ännu större om icke penningvärdeförsämringen inverkat och att därför endast detta lägre värde borde upptagas såsom intäkt. Det synes i dessa förvärvskällor i stället vara angeläget att möjligheterna till resultatsutjämnning tillvaratages.

Vad åter angår realisationsvinstbeskattningen erbjuder denna helt andra aspekter. Avsikten med denna beskattning har från början varit att träffa rena spekulationsaffärer, men genom de bevissvårigheter som förelåg har densamma i stället utformats såsom en indirekt värdestegringsskatt, där beskattningen träffar den värdestegring, som realiserats genom tillgångens avyttring inom viss tid efter förvärvet, nämligen tio år beträffande fastighet och fem år beträffande övrig egendom. För att mjuka upp gränsen mellan full skatteplikt och full skattefrihet infördes år 1951 den lättnaden i realisationsvinstbeskattningen, att uppkommen vinst beskattas i sin helhet endast om tillgången innehafts mindre än sju år i fråga om fastighet och två år i fråga om övrig egendom. Därest tillgången innehafts längre reduceras den skattepliktiga vinsten med 25 procent för varje år, så att liksom tidigare full skattefrihet inträder efter tio resp. fem år. Samtidigt infördes särskilda bestämmelser beträffande strömfall eller rättighet till vattenkraft, enligt vilka reducering av vinsten inträder först efter tolv år och full skattefrihet efter femton år. Det måste enligt utskottets förmenande anses, att genom dessa uppmjukningar i realisationsvinstbeskattningen de mera stötande fallen vid tillämpningen av densamma undanröjts. Motionärerna har särskilt framhållit de fall av realisationsvinstbeskattning, som uppkommer, då ägare av bostadsfastighet föranletts att sälja densamma på grund av flyttning från orten. I dessa fall, då något spekulationssyfte uppenbarligen icke förelegat, har givetvis under tider av fallande penningvärde ofta be-

skattningsbar realisationsvinst uppkommit. Emellertid synes denna realisationsvinstbeskattning ha medfört att, i de fall då så varit möjligt, fastighetsförsäljningen uppskjutits.

Utskottet vill avslutningsvis framhålla, att förevarande spørsmål givetvis är av utomordentlig betydelse särskilt vid stark penningvärdeförsämring. Då emellertid skattelagstiftningen måste vara utformad med utgångspunkt från en penninghushållning måste det uppenbarligen vara förenat med stora svårigheter att beakta penningvärdets förändringar vid beskattningen. Något ståndpunktstagande synes i och för sig icke kunna tagas för en lösning av problemet i enlighet med motionernas syfte. Utskottet förutsätter emellertid att Kungl. Maj:t har sin uppmärksamhet riktad på frågan. Särskilt därest frågan skulle erhålla ökad aktualitet synes det önskvärt att en allsidig prövning kommer till stånd, huruvida och i vad mån en lösning av frågan är möjlig. Därvid bör givetvis hänsyn tagas till frågans betydelse i samtliga ifrågakommande förvärvskällor men även beaktas den skillnad som föreligger beträffande de olika förvärvskällornas beskattning. Icke heller bör förbises det samband, som förefinnes mellan förevarande spørsmål och den värdestegringskatt, som i olika sammanhang ifrågasatts inom svensk skattelagstiftning.

I de förevarande motionerna har erinrats om att utformningen av reglerna rörande beskattning av realisationsvinst i många fall medför en orimlig beskattning. Detta beror på att hänsyn inte tas till om den uppkomna nominella vinsten helt eller delvis har sin grund i fortgående penningvärdeförsämring. Det sagda belyses med sifferexempel. I fortsättningen anföres bl. a. att frågan om beskattningens utformning vid en fortgående penningvärdeförsämring har aktualitet även beträffande andra inkomster än realisationsvinst, exempelvis intäkt vid försäljning av skog, upplåtelse av avverkningsrätt, avyttring av virkesförråd och försäljning av varulager och inventarier. Inom förvärvskällan rörelse, där viss tid, längre eller kortare, alltid förflyter mellan förvärv och avyttring av en vara, är det ett genomgående drag att vid penningvärdeförsämring vinst av rent fiktiv karaktär beskattas. Vid upplåtelse som inkluderar goodwill är förhållandet helt likartat med avyttring som föranleder realisationsvinstbeskattning utom så till vida att någon avgörande tidsgräns ej finnes. Beträffande inkomst av tjänst och kapital föreligger icke samma problem eftersom intäkter och avdrag regelmässigt upptages i samma penningvärde.

En framkomlig väg att eliminera den av penningvärdeförsämringen orsakade skatteskärpningen vore att där så är praktiskt genomförbart anknyta beräkningen av skattepliktig vinst till index. Motionärerna anför följande schematiska exempel för att åskådliggöra beräkningsgrunden. En person förvärvar i mars 1952 en fastighet för 100 000 kronor och säljer den i mars 1958 för 125 000 kronor. Vid förvärvet utgjorde konsumentprisindex 125 (1949 = 100) och vid försäljningen sex år senare 151, en stegring med cirka 20 procent. Räknat i 1958 års penningvärde var inköpspriset 100 000 kronor plus 20 procent därav eller 120 000 kronor. Av den vid försäljningen uppkomna mellanskillnaden 25 000 kronor är alltså endast 5 000 kronor verklig vinst som bör beskattas såsom realisationsvinst. Av praktiska skäl torde

det icke vara möjligt att låta obetydliga ändringar i index ligga till grund för ett sådant beräkningssätt, men vid förändringar på t. ex. 5 eller 10 procent låter det sig väl göra.

Avslutningsvis framhåller motionärerna att 1940-talets förordningar om krigskonjunkturskatt innehöll bestämmelser, som innebar att viss hänsyn togs till penningvärdeförsämring vid uppkommen realisationsvinst.

Utskottet

I de förevarande motionerna yrkas skrivelse till Kungl. Maj:t med begäran om utredning, syftande till sådan ändring i skatteförfattningarna att vinst, som enbart har sin grund i penningvärdets fall, i möjligaste mån undantas från beskattning.

Yrkande av i stort sett samma innebörd prövades senast av 1954 års riksdag, som på hemställan av bevillningsutskottet i betänkande nr 49 avsåg yrkandet. Vad 1954 års bevillningsutskott anfört i frågan har i det väsentliga redovisats i det föregående, och utskottet kan ansluta sig till de synpunkter som därvid framkommit. För egen del vill utskottet särskilt framhålla följande.

Såsom 1954 års bevillningsutskott uttalat kan det ur principiella synpunkter anses tveksamt, åtminstone då det gäller inkomst av jordbruksfastighet och rörelse, om fog finns för ståndpunkten att vinster på grund av penningvärdeförsämring skall beskattas på annat sätt än andra vinster. Men även vad beträffar vinster av den karaktär som motionärerna främst uppmärksammat, nämligen realisationsvinster, kan utgångspunkten för motionärernas yrkande diskuteras. Utskottet vill inte förneka att ett visst berättigande finns för yrkandet i sådana fall då en villafastighet, som använts som bostad för ägaren, försäljes t. ex. på grund av ägarens avflyttning från orten. Men saken ligger annorlunda till då det gäller vinster som uppkommit vid spekulationsaffärer, vare sig objektet utgöres av fastighet eller t. ex. aktier. Utskottet vill erinra om att bestämmelserna om beskattning av realisationsvinst syftar till att träffa de rena spekulationsaffärerna men att med hänsyn till bevissvårigheterna beskattningen utformats så att den drabbar alla vinstgivande överlåtelser som företas inom viss tid från förvärvet. Det bör även erinras om de lättnader i realisationsvinstbeskattningen som år 1951 genomfördes för att mjuka upp gränsen mellan full skatteplikt och full skattefrihet. I samband med införandet av bestämmelserna härom diskuterades även frågan om att utvidga skattefriheten för realisationsvinst till sådana fall, då vinsten uppkommit vid en försäljning som berott på omständigheter, varöver den skattskyldige inte kunnat råda. Därvid avsågs givetvis inte avyttring under expropriationshot, eftersom vinst vid sådan avyttring redan enligt tidigare gällande lagstiftning var skattefri. I proposition nr 170 till 1951 års riksdag konstaterades att det inte var praktiskt möjligt att införa särskilda bestämmelser för fall av antydd art. Det skulle nämligen bli synnerligen vanskligt att utforma bestämmelser, enligt vilka en objektivt hållbar gränsdragning skedde mellan de fall, som rimligen bor-

de komma i åtnjutande av skattefrihet och andra fall, och vilka dessutom gav taxeringsmyndigheterna tillräcklig ledning vid taxeringsarbetet. Att göra skattefriheten beroende av om den skattskyldige kan visa, att någon spekulationsavsikt från hans sida inte förelegat, ansåg föredragande departementschefen inte böra komma i fråga.

Redan då det gäller det begränsade område realisationsvinstbeskattningen utgör möter således utomordentliga svårigheter att finna en tillfredsställande lösning av det förevarande problemet. Svårigheterna blir än större då problemet föres ut på beskattningsområdet i dess helhet. Det bör i detta sammanhang observeras att i fråga om vissa tillgångar, t. ex. fastigheter och aktier, försämringar i penningvärdet oftast medför en förhöjd köpeskilling, varigenom tillgångarna trots penningvärdeförsämringen bibehåller sina reella värden. Så är emellertid inte fallet beträffande t. ex. in-teckningar och obligationer, vilket innebär att egendomens ägare i realiteten gör en förlust. Om vinst genom penningvärdeförsämring undantas från beskattning, synes å andra sidan avdragsrätt kunna ifrågasättas för av samma anledning uppkommen förlust.

Såsom framgår av det ovan sagda har tidigare inte kunnat anvisas någon framkomlig väg, efter vilken en tillfredsställande lösning av det föreliggande problemet skall sökas. Utskottet kan inte finna att ändrade förutsättningar nu föreligger härutinnan. Det i motionerna framförda förslaget om viss indexberäkning i fråga om realisationsvinster kan utskottet inte ansluta sig till bl. a. av det skälet att förslaget knappast innebär någon generell lösning av frågan och vidare på grund av svårigheterna att finna en godtagbar norm, varigenom t. ex. spekulationsaffärer, för vilka beskattning under alla förhållanden synes motiverad, kan avgränsas från andra transaktioner.

Avslutningsvis vill utskottet framhålla att det självfallet är angeläget att från det allmännas sida alla tänkbara åtgärder vidtas i syfte att bevara ett stabilt penningvärde. I detta hänseende pågår redan utredning. År 1955 tillsattes nämligen stabiliseringsutredningen med uppdrag att utreda spörsmål sammanhängande med den fulla sysselsättningens ekonomi m. m. I uppdraget ingår bl. a. att utreda möjligheten att upprätthålla ett stabilt penningvärde i ett samhälle med full sysselsättning.

Med hänvisning till det anförda avstyrker utskottet de förevarande motionerna.

Under återopande av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

att de likalydande motionerna I: 151 av herrar Ringaby och Yngve Nilsson samt II: 113 av herr Björkman m. fl. om sådana ändringar i skattelagstiftningen att vinster på grund av penningvärdets fall i möjligaste mån kan undantagas från beskattning icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 2 april 1959

På bevillningsutskottets vägnar:

JOHN ERICSSON

Närvarande:

från första kammaren: herrar Eriksson, Snygg, Jansson, fröken Ranmark, herrar Söderquist, Oscar Carlsson, Bengtson, Anders Johansson, Yngve Nilsson och Mattsson; samt

från andra kammaren: herrar Ericsson i Kinna, Sundström, Brandt i Aspabruk, Kollberg, Allard, Magnusson i Borås, Wiklund, Larsson i Luttera, Stenberg och de Jounge.

Reservationer

I) av herrar *Yngve Nilsson, Magnusson* i Borås och *de Jounge*, vilka — under åberopande av innehållet i de likalydande motionerna I: 151 av herrar Ringaby och Yngve Nilsson samt II: 113 av herr Björkman m. fl. — ansett att utskottet bort hemställa,

att riksdagen i anledning av nyssnämnda motioner måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om utredning i syfte att få till stånd en sådan omarbetning av skatteförfattningarna att vinst, som enbart har sin grund i penningvärdets fall, i möjligaste mån kan undantagas från beskattning.

II) av herrar *Kollberg* och *Stenberg*.