

Nr 162

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till förordning om allmän varuskatt, m. m.; given Stockholms slott den 9 oktober 1959.

Kungl. Maj:t vill härmed, under återopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över finansärenden för denna dag, föreslå riksdagen att *dels* antaga härvid fogade förslag till

- 1) förordning om allmän varuskatt;
 - 2) förordning om ändring i taxeringsförordningen den 23 november 1956 (nr 623);
 - 3) förordning angående ändrad lydelse av 1 § förordningen den 1 juni 1951 (nr 442) om rätt att av riksskattenämnden erhålla förhandsbesked i taxeringsfrågor; samt
 - 4) lag angående ändrad lydelse av 17 § lagen den 28 maj 1937 (nr 249) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar;
- dels ock* bifalla de förslag i övrigt, om vilkas avlåtande till riksdagen föredragande departementschefen hemställt.

Under Hans Maj:ts

Min allernådigste Konungs och Herres frånvaro:

BERTIL

G. E. Sträng

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen uppdrages riktlinjerna för den ekonomiska politikens utformning mot bakgrunden av det ekonomiska läget. Beräkningar över budgetläget för innevarande och nästkommande budgetår framlägges. I det sammanhanget redovisas även överslagsmässiga beräkningar rörande den statsfinansiella utvecklingen på något längre sikt. Övervägandena i samband härmed har lett fram till slutsatsen att budgeten kräver en inkomstförstärkning av storleksordningen 1 à 1 1/2 miljard kronor, räknat för helt budgetår. I anledning härav framlägges i propositionen förslag om införandet av en allmän varuskatt. Denna föreslås bli generell och drabba

konsumtions- och kapitalvaror lika. För att bevara progressiviteten i kraven på medborgarna föreslås dels åtgärder för att befria vissa grupper från varuskattens verkningar, dels ock vissa lättnader i den direkta beskattningen. Folkpensionärerna erhåller automatiskt skydd mot varuskattens effekt på priserna genom gällande indexreglering av utgående pensionsförmåner. För upprätthållande av principen om utjämning av försörjningsbördan föreslås i särskild proposition en höjning av barnbidragen från 400 till 450 kronor per barn och år. Vidare kommer en ökning att ske av statens bidrag till arbetslöshetskassorna.

Förslaget om ändring av nu gällande skatteskalor för den statliga inkomstskatten, vilket framlägges i särskild proposition, innebär en skattesänkning för lägre och medelstora inkomster, från och med den 1 januari 1960. Vidare aktualiseras i detta sammanhang en del andra angelägna reformer på beskattningens område. Sålunda kommer att anmälas förslag till nästa års riksdag om dels en revision av sambeskattningen, dels en sänkning av inkomstskatten för ofullständiga familjer och dels rätt till förlustutjämning och till avskrivning på inventarier i jordbruksdrift. Vid sidan av den åsyftade inkomstförstärkningen för staten innebär sålunda vad som här föreslås även en viss omläggning av den skattebörda, som vilar på flertalet av inkomsttagarna, från den direkta till den indirekta skatteformen.

Den allmänna varuskatten föreslås med hänsyn till budgetläget och behovet av att skapa utrymme för den nyssnämnda omläggningen av inkomstskatten och kostnaderna för de föreslagna reformerna i övrigt utgå med en skattesats av 4 procent. En begränsning av den allmänna varuskatten till denna nivå förutsätter skattehöjningar på ett avsnitt som föreslås undantaget från den allmänna varuskatten, nämligen energiområdet. I särskild proposition anmäles därför förslag om höjning av nu utgående skatt på bensin, eldningsolja, kol och koks.

För helt år beräknas den allmänna varuskatten inbringa 1 400 miljoner kronor och höjningen av energibeskattningen 225 miljoner kronor. De föreslagna reformerna på den direkta beskattningens område leder till ett sammanlagt inkomstbortfall av omkring 300 miljoner kronor, varav 225 miljoner kronor betingas av ändrade skatteskalor för inkomstskatten, 40 miljoner kronor av lättnaderna i familjebeskattningen och ca 25 miljoner kronor av ändringarna rörande förlustutjämningen och avskrivning av jordbruksinventarier. Härtill kommer kostnaden för höjning av barnbidragen och utbetalningen av ett indextillägg till folkpensionärerna med 90 respektive 40 miljoner kronor, jämte kostnaden för en förbättring av arbetslöshetsförsäkringen. Inkomstförstärkningen för statsverket för helt år stannar härmed netto vid omkring 1 200 miljoner kronor.

Rörande den närmare innebörden av förslaget om allmän varuskatt kan nämnas följande.

Skatten är utformad såsom en detaljhandelsskatt. Den ansluter sig i sina

huvuddrag till ett av 1952 års kommitté för indirekta skatter utarbetat alternativ med sådan skatt (SOU 1957: 13).

Skatten är till sin konstruktion en skatt på förbrukningen inom landet. Den uttas i det sista led som varan passerar på sin väg till den slutlige konsumenten. Den föreslagna skattesatsen, 4 procent, uttages på det pris konsumenten betalar, varvid skattens belopp inräknas i priset. Skatten är avsedd att införas fr. o. m. den 1 januari 1960. Den kommer att utgå på alla varulikvider, som erlägges efter årsskiftet, försåvitt icke leverans skett eller skriftligt avtal om leverans träffats före den 16 oktober 1959.

Alla varor blir i princip skattepliktiga. Med varor förstås därvid materiella ting av lös egendoms natur. Skatteplikten omfattar såväl egentliga konsumtionsvaror som investeringsvaror, byggnadsmaterial och liknande. Skattens utformning såsom en detaljhandelskatt innebär, att skatt icke utgår i tidigare försäljnings- och distributionsled. Industrins och hantverkets råvaruförbrukning blir således icke föremål för beskattning. I fråga om investeringsvaror och byggnadsmaterial är däremot företagen att anse som konsumenter.

Från den principiella skatteplikten för varor har av skattetekniska skäl föreslagits vissa begränsade undantag. Skattefrihet skall således föreligga vid försäljning av levande djur, av jord, sand, grus och sten, av drivmedel och andra bränslen, av större fartyg, luftfartyg och viss krigsmateriel, av dagstidningar samt av receptbelagda läkemedel. Härjämte har genom särskilt stadgande jordbruksråvarorna undantagits från skatteplikt.

Beskattningen skall enligt förslaget omfatta även vissa tjänsteprestationer, nämligen reparations-, underhålls-, ändrings- och rengöringsarbeten samt serverings- och uthyrningstjänster. Förutsättning för skatteplikt är att tjänsteprestationen huvudsakligen har avseende på skattepliktiga varor.

Med den föreslagna avgränsningen av beskattningsområdet kommer att utanför beskattningens ram falla bl. a. fastigheter och arbetsprestationer å fastigheter samt vidare transport- och hygieniska tjänster liksom tjänster som tillhandahålles av läkare, advokater, resebyråer m. fl. Vidare är hyrorna undantagna.

Allmän varuskatt skall erläggas av den, som yrkesmässigt försäljer eller på annat sätt tillhandahåller skattepliktiga varor och tjänster åt konsument. Uttag ur rörelse jämställs med försäljning. Skattskyldiga blir i första hand detaljhandlare, restauratörer, hantverkare, reparatörer m. fl., men även fabrikanter och grossister i den mån de bedriver försäljning direkt till konsument. Härutöver blir jordbrukare skattskyldiga i fråga om direktförsäljning och egenförbrukning av hemmaproducerade alster. Skatten uträknas på grundval av omsättningen av skattepliktiga varor och tjänster. Skatt skall dock i intet fall utgå om försäljningen endast är av ringa omfattning. För restauranger och andra serveringsrörelser skall den skattepliktiga omsättningen reduceras i viss utsträckning med hänsyn till serveringstjänsternas speciella karaktär.

Införes vara till riket för direkt konsumtion, skall skattskyldighet föreligga för varumottagaren.

Antalet skattskyldiga beräknas komma att uppgå till ca 200 000, jordbrukarna ej medräknade.

Länsstyrelsen skall vara uppbördsmyndighet och tillsynsorgan för den allmänna varuskatten. Denna skall av de skattskyldiga redovisas till länsstyrelsen på grundval av deklaration. I allmänhet skall skatt redovisas i efterhand varannan månad. Deklarationen avgives samtidigt med att skatten inbetalas över postgiro.

Under löpande år erlagd skatt är att anse som preliminär. Efter årets utgång fastställes skatten slutligt på grundval av särskild taxering av den skattepliktiga omsättningen under året. Taxering skall verkställas av de särskilda taxeringsnämnderna för rörelseidkare och juridiska personer.

I fråga om taxering, uppbörd, kontroll m. m. av den allmänna varuskatten skall i huvudsak gälla samma regler som vid inkomstbeskattningen.

För jordbrukare föreslås ett förenklat beskattningsförfarande. Vid skattepliktig import skall skatten uttagas av tullverket i samband med varuinförseln.

Riksskattenämnden skall verka för en riktig och enhetlig tillämpning av den allmänna varuskatten. På nämnden skall härvid ankomma att utfärda erforderliga anvisningar och att fastställa formulär för skatteredovisningen m. m. Nämnden skall vidare kunna lämna bindande förklaringar om vara är skattepliktig eller ej samt meddela de skattskyldiga förhandsbesked i taxeringsfrågor.

Den allmänna varuskatten förutsätter viss utbyggnad av länsstyrelserna och riksskattenämnden. Hos länsstyrelserna skall inrättas särskilda varuskattekontor; taxeringsrevisionerna skall successivt förstärkas. I fråga om riksskattenämnden föreslås att särskilda ledamöter skall förordnas för varuskatteärendena. Vidare utökas nämndens kansli.

Årskostnaden för administrationen av den allmänna varuskatten beräknas till drygt 6 miljoner kronor, vilken summa vid full utbyggnad av organisationen torde stiga till i runt tal 10 miljoner kronor.

Förslag
till
förordning om allmän varuskatt

Härigenom förordnas som följer.

Kap. 1. Allmänna bestämmelser

1 §.

Till staten skall enligt bestämmelserna i denna förordning erläggas skatt (*allmän varuskatt*) för varor, som försäljas eller på annat sätt tillhandahållas eller tagas i anspråk inom riket, samt för varor, som införs till riket. Allmän varuskatt skall ock, i den omfattning som anges i förordningen, erläggas för tjänstprestationer, som tillhandahållas inom riket.

(Se vidare anvisningarna.)

2 §.

I fråga om sådant tillhandahållande eller ianspråktagande av varor, som i inkomstskattehänseende är att hänföra till intäkt av jordbruksfastighet, äro bestämmelserna i denna förordning tillämpliga endast i den mån detta följer av vad i kap. 13 sägs.

3 §.

I fråga om införsel till riket äro bestämmelserna i denna förordning tillämpliga endast i den mån detta följer av vad i kap. 14 sägs.

4 §.

Allmän varuskatt är preliminär eller slutlig. Skatten kan i förekommande fall påföras såsom kvarstående allmän varuskatt eller tillkommande allmän varuskatt.

Preliminär allmän varuskatt redovisas och erlægges, i avräkning å slutlig allmän varuskatt, för bestämd tidsperiod (redovisningsperiod) i förhållande till den på perioden belöpande skattepliktiga omsättningen.

Med slutlig allmän varuskatt avses sådan allmän varuskatt, som debiteras på grund av taxeringsbeslut meddelat senast den 30 november under taxeringsåret.

Kvarstående allmän varuskatt är sådan allmän varuskatt, som återstår att erlægga sedan preliminär allmän varuskatt avräknats från slutlig allmän varuskatt.

Med tillkommande allmän varuskatt avses dels allmän varuskatt som debiteras på grund av taxeringsbeslut efter den 30 november under taxeringsåret, dels allmän varuskatt som påföres på grund av eftertaxering, dels ock allmän varuskatt som utöver tidigare påförd skatt skall erläggas på grund av beslut rörande ändrad debitering.

5 §.

Allmän varuskatt skall anses som sådan speciell skatt, för vilken avdrag må åtnjutas vid inkomsttaxeringen; och skall i följd härav restituerad, av-

kortad eller avskriven allmän varuskatt, för vilken avdrag medgivits, utgöra skattepliktig intäkt vid inkomsttaxeringen.

6 §.

Där beteckningar, som användas i kommunalskattelagen, förordningen om statlig inkomstskatt, taxeringsförordningen eller uppbördsförordningen, begagnas i denna förordning, hava de, såvida ej annat anges eller framgår av sammanhanget, samma innebörd som i nämnda författningar.

(Se vidare anvisningarna.)

7 §.

Kungl. Maj:t eller den myndighet Kungl. Maj:t förordnar äger, när synnerliga skäl därtill äro, medgiva befrielse från eller återbäring av allmän varuskatt. Vad i denna förordning stadgas om besvär skall icke gälla beslut som meddelas med stöd av förordnande som nu sagts.

8 §.

Kungl. Maj:t äger utfärda för tillämpning av denna förordning erforderliga föreskrifter. Formulär till blanketter och längder som erfordras för tillämpningen fastställas av Kungl. Maj:t eller den myndighet Kungl. Maj:t därtill förordnar.

Kap. 2. Om skattepliktiga varor och tjänsteprestationer

9 §.

Vara är skattepliktig, därest den icke enligt vad nedan i 10 § sägs är undantagen från skatteplikt.

(Se vidare anvisningarna.)

10 §.

1 mom. Från skatteplikt undantagas följande varor.

1. Utsäde, fröer, foder- och gödselmedel, torvströ, konserveringsmedel för foder, betningsmedel, bakteriekulturer för växter, medel för bekämpning av ogräs och växtskyddsmedel ävensom skogsplantor, skogsfröer och plantor av icke-perenna växter.

2. Levande djur, dock icke fiskar eller andra till livsmedelsvaror hänförliga djur, ej heller sådana djur, som vanligen försäljas i s. k. zoologiska affärer och liknande affärer.

3. Drivmedel och andra bränslen.

4. Jord, sand, grus och sten i obearbetat eller krossat skick.

5. Fartyg med en nettodräktighet av minst 20 registerton ävensom luftfartyg.

6. Krigsmateriel, som försäljes till staten för militärt bruk och som är underkastad utförsel förbud.

7. Allmänna nyhetstidningar, så ock periodiskt utgivna medlemsblad, personaltidningar och liknande publikationer, dock endast i den mån dessa publikationer tillhandahållas utan särskild avgift.

8. Läkemedel, som försäljes enligt recept eller till sjukhus.

2 mom. Kungl. Maj:t äger förordna om ytterligare undantag från skatteplikt beträffande särskilda varor eller varugrupper.

(Se vidare anvisningarna.)

11 §.

Tjänsteprestation är skattepliktig, därest den huvudsakligen har avseende å skattepliktiga varor samt innefattar förfärdigande på beställning (arbetsbeting), uthyrning, servering, reparation, underhåll, ändring eller rengöring.

(Se vidare anvisningarna.)

Kap. 3. Om skattskyldighet

12 §.

1 mom. Skattskyldighet åvilar, med de undantag som i 13 § sägs,
a) den som yrkesmässigt försäljer skattepliktig vara,
b) den som yrkesmässigt utför eller ombesörjer utförande av skattepliktig tjänsteprestation,

för tillhandahållande av sådan vara eller tjänsteprestation till förbrukare (konsument), så ock för uttag ur rörelsen av skattepliktig vara.

Den som fabriksmässigt tillverkar byggnadsvaror är, i vad angår denna tillverkning, skattskyldig, ändå att han icke försäljer sådana varor yrkesmässigt.

2 mom. Beträffande handelsbolag, kommanditbolag, enkelt bolag samt i 53 § 2 mom. kommunalskattelagen avsett rederi och s. k. gruvbolag gäller, att envar delägare i sådant bolag eller rederi är skattskyldig i förhållande till sin andel i företaget.

(Se vidare anvisningarna.)

13 §.

Skattskyldighet föreligger icke

- a) vid tillhandahållande av skattepliktiga varor och tjänsteprestationer samt uttag ur rörelse av skattepliktiga varor i allenast ringa omfattning,
- b) vid tjänsteprestation med avseende å kläder eller andra textilvaror, där den som utför prestationen icke har fast driftställe för verksamheten,
- c) vid försäljning eller uttag av till driften hörande maskiner, inventarier och dylikt.

(Se vidare anvisningarna.)

Kap. 4. Om skattesats, beskattningsvärde och skattepliktig omsättning

14 §.

Skatten utgår med fyra procent av beskattningsvärdet.

15 §.

1 mom. Beskattningsvärdet utgör

- a) vid tillhandahållande av vara eller tjänsteprestation: vederlaget,
 - b) vid uttag av vara ur rörelse: varans saluvärde enligt ortens pris.
- I vederlag eller saluvärde, som i första stycket sägs, skall inräknas beloppet av den allmänna varuskatten.

2 mom. Stadgas i lag eller författning, att vara vid försäljning skall betinga visst pris, må utan hinder därav varan försäljas till det högre pris som kan föranledas av den allmänna varuskatten.

3 mom. Vid beräkning av staten tillkommande skatt eller avgift, som enligt vad därom är särskilt stadgat skall utgå efter varas försäljningspris eller annat liknande värde, skall i sådant värde icke inräknas beloppet av den allmänna varuskatten.

(Se vidare anvisningarna.)

16 §.

Vederlag enligt 15 § hänföres till den skattepliktiga omsättningen för den redovisningsperiod, varunder vederlaget influtit kontant eller eljest kommit den skattskyldige till godo; dock äger länsstyrelsen på framställning av skattskyldig medgiva, att uppkomna fordringar må inräknas i omsättningen enligt bokföringsmässiga grunder.

Saluvärde å uttagen vara hänföres till den skattepliktiga omsättningen för den redovisningsperiod, varunder uttaget skett.

(Se vidare anvisningarna.)

17 §.

Vid beräkning av skattepliktig omsättning må, såvida länsstyrelsen på ansökan av den skattskyldige lämnar tillstånd därtill, den skattskyldiges försäljning eller uttag av viss vara eller visst slag av varor angivas med ledning av hans inköp av samma varor.

(Se vidare anvisningarna.)

18 §.

1 mom. Har skattskyldig för yrkesmässig återförsäljning eller servering eller användning såsom material vid yrkesmässig tillverkning av varor för avsalu, vid fabriksmässig tillverkning av byggnadsvaror eller vid yrkesmässigt utförande av tjänsteprestationer å varor inköpt skattepliktig vara och skall vederlaget enligt bestämmelserna i denna förordning ingå i säljarens skattepliktiga omsättning, må köparen vid beräkning av sin skattepliktiga omsättning göra avdrag för sålunda utgivet vederlag. Motsvarande skall gälla, när skattskyldig vidkänts allmän varuskatt enligt bestämmelserna i kap. 14, och skall därvid såsom utgivet vederlag anses beskattningsvärdet enligt 69 §.

Avdraget verkställs för den redovisningsperiod, varunder vederlaget utgivits. Överstiger under viss redovisningsperiod utgivet vederlag den skattepliktiga omsättningen för samma period, må överskjutande belopp avdragas vid den skattepliktiga omsättningens beräkning för närmast följande redovisningsperiod eller redovisningsperioder.

2 mom. För rörelse, i vilken värdet av skattepliktiga varor och tjänsteprestationer normalt till minst nio tiondedelar är att hänföra till servering, skall skatten beräknas allenast å 60 procent av den eljest skattepliktiga omsättningen.

Är i annan rörelse nämnda värde normalt till minst en tredjedel att hänföra till servering, skall skatten beräknas å 80 procent av den eljest skattepliktiga omsättningen.

(Se vidare anvisningarna.)

Kap. 5. Om registrering

19 §.

1 mom. Skattskyldig är pliktig att hos länsstyrelsen i det län, där hans hemortskommun är belägen, anmäla sig för registrering.

Anmälan för registrering skall göras skriftligen och innehålla uppgift

angående den skattskyldiges fullständiga namn och postadress, hemortskommun och hemvist därstädes, verksamhetens namn, art och belägenhet, räkenskapsårets omfattning samt tidpunkten för verksamhetens påbörjande eller övertagande ävensom, där så är möjligt, beräknad årsomsättning med fördelning på skattepliktig och icke skattepliktig omsättning. Anmälan skall hava inkommit till länsstyrelsen senast två veckor före verksamhetens påbörjande eller övertagande.

För varje förvärvsverksamhet, vilken är att anse såsom självständig rörelse (*särskild förvärvskälla*), skall särskild anmälan för registrering göras.

Inträder ändring i förhållande, varom uppgift tidigare lämnats, skall underrättelse om ändringen ingivas till länsstyrelsen senast inom två veckor.

Om verkställd registrering skall länsstyrelsen utfärda särskilt bevis.

2 mom. Skattskyldig, som underlåter att i behörig ordning avlämna anmälan eller underrättelse, varom i 1 mom. sägs, må av länsstyrelsen vid vite föreläggas att fullgöra sin skyldighet.

20 §.

Hos länsstyrelsen skall föras register (*varuskatteregister*), med vars hjälp för envar skattskyldig inom länet kan inhämtas vad som i varuskattehänseende förekommit rörande honom.

Kap. 6. Om deklarationsskyldighet

21 §.

1 mom. Skattskyldig åligger att utan anmaning avgiva uppgift (*deklaration*) rörande sin skattepliktiga omsättning och om grunderna för omsättningens beräkning. Deklaration skall avse redovisningsperiod om två månader. Redovisningsperioderna under ett kalenderår utgöras av, den första månaderna januari och februari, den andra månaderna mars och april, den tredje månaderna maj och juni, den fjärde månaderna juli och augusti, den femte månaderna september och oktober samt den sjätte månaderna november och december. Länsstyrelsen äger dock, när särskilda skäl därtill äro, beträffande viss skattskyldig föreskriva att redovisningsperiod skall omfatta helt kalenderår eller, om den skattskyldiges räkenskapsår icke sammanfaller med kalenderåret, räkenskapsår.

Deklaration skall avgivas till länsstyrelsen i det län, där den skattskyldiges hemortskommun är belägen, och insändas inom tid som i 46 § anges för inbetalning av preliminär allmän varuskatt för redovisningsperioden.

Omfattar redovisningsperiod delar av olika beskattningsår, skall särskild deklaration avlämnas för varje sådan del.

För varje särskild förvärvskälla skall särskild deklaration avlämnas.

Deklaration skall avgivas på heder och samvete samt avfattas å blankett enligt fastställt formulär.

Belopp, som upptagas i deklaration, skola utföras i hela krontal, så att överskjutande öretal bortfalla.

2 mom. Efter anmaning är jämväl den, som icke på grund av bestämmelserna i 1 mom. är deklarationsskyldig, pliktig avgiva deklaration.

3 mom. Deklarationsskyldig hör, utöver vad deklarationsformulären föranleda, meddela de upplysningar som kunna vara av betydelse för fastställande av skatt och för åsättande av en riktig taxering.

22 §.

Har skattskyldig erhållit tillstånd att redovisa sin omsättning på sätt i 17 § stadgas, skall den skattskyldige, utöver vad i 21 § föreskrives, utan

anmaning avlämna särskild uppgift (*tilläggsdeklaration*) avseende den skattepliktiga omsättningen under beskattningsåret.

Tilläggsdeklaration skall av den skattskyldige fogas vid den allmänna självdeklaration han enligt därom gällande bestämmelser har att avlämna.

I fråga om tilläggsdeklaration skola bestämmelserna i 21 § 1 mom. fjärde, femte och sjätte styckena samt 3 mom. äga motsvarande tillämpning.

23 §.

Vad i 36 § och 51—55 §§ taxeringsförordningen stadgas rörande anmaning att avgiva deklaration och att fullständiga avgiven deklaration skall äga motsvarande tillämpning å deklaration och tilläggsdeklaration, som ovan i 21 och 22 §§ sägs.

Kap. 7. Om taxering

24 §.

Taxeringsförordningens bestämmelser om taxering till statlig inkomstskatt skola i tillämpliga delar och med iakttagande av vad i denna förordning stadgas lända till efterrättelse med avseende å taxering till allmän varuskatt.

25 §.

Taxeringsintendenten i länet har att med iakttagande i tillämpliga delar av bestämmelserna i 17 § taxeringsförordningen bevaka det allmännas rätt i frågor om taxering till allmän varuskatt samt verka för att taxeringarna bliva likformiga och rättvisa.

26 §.

Taxering till allmän varuskatt äger rum i den skattskyldiges hemortskommun.

Har den skattskyldige avlidit, åsättes taxeringen hans dödsbo.

27 §.

Taxering till allmän varuskatt skall avse den skattepliktiga omsättningen under beskattningsåret och verkställas i samband med den årliga taxeringen i sådana särskilda taxeringsdistrikt, som i 4 § taxeringsförordningen sägs.

Av skattskyldig jämlikt 21 § avlämnade deklarationer för förflutet beskattningsår skola senast den 15 april under taxeringsåret jämte övriga för taxeringen erforderliga handlingar överlämnas till vederbörande taxeringsnämnd.

28 §.

Skattepliktig omsättning skall beräknas och taxeras för varje särskild förvärvskälla för sig.

Vid taxeringen skall den skattepliktiga omsättningen angivas i fulla hundratal kronor, så att överskjutande belopp, som icke uppgår till fullt hundratal kronor, bortfaller.

29 §.

Hava i 21 och 22 §§ föreskrivna deklarationer ej avlämnats eller kan, på grund av brister i deklaration eller bristfälligt underlag för sådan, den skat-

tepliktiga omsättningen icke tillförlitligen beräknas, skall denna vid taxeringen uppskattas efter vad med hänsyn till föreliggande omständigheter såsom verksamhetens art och omfattning finnes skäligt.

30 §.

Av taxeringsnämnd beslutade taxeringar till allmän varuskatt skola införas i särskild längd (*varuskattelängd*).

31 §.

Har taxering åsatts för högre skattepliktig omsättning än den skattskyldige enligt 21 och 22 §§ deklarerat eller eljest till länsstyrelsen eller till taxeringsnämnden uppgivit, skall till den skattskyldige sändas underrättelse om avvikelsen och om skälen härför. Har taxering åsatts skattskyldig, som icke avlämnat deklaration, skall till den skattskyldige sändas underrättelse om taxeringen.

I fråga om underrättelse, som i första stycket sägs, skola bestämmelserna i 69 § 4 mom. taxeringsförordningen i tillämpliga delar lända till efterrättelse.

32 §.

Beträffande besvär över taxering till allmän varuskatt skola taxeringsförordningens föreskrifter om besvär över taxering till statlig inkomstskatt gälla i tillämpliga delar med iakttagande av att besvärsrätt tillkommer den skattskyldige och vederbörande taxeringsintendent samt att bestämmelserna i 98 § 2—6 mom. taxeringsförordningen icke skola hava avseende å allmän varuskatt.

33 §.

Har skattskyldig icke erhållit i 31 § föreskriven underrättelse senast den 15 juli under taxeringsåret, må den skattskyldige anföra besvär hos prövningsnämnden intill utgången av året efter taxeringsåret eller, om för den skattskyldige utfärdats debetsedel å kvarstående allmän varuskatt i anledning av den taxering varom fråga är och han icke erhållit nämnda debetsedel under taxeringsåret, inom ett år efter det han erhållit sådan debetsedel.

34 §.

Äro för viss skattskyldig besvär samtidigt anhängiga över taxering enligt denna förordning och enligt taxeringsförordningen, böra besvären prövas i samband med varandra.

Därest efter anförda besvär eller eljest taxering till statlig inkomstskatt ändras eller påföres någon, må samtidigt vidtagas därav betingad ändring i taxeringen till allmän varuskatt.

35 §.

Har skattskyldig i deklaration eller annorledes lämnat oriktig uppgift till ledning vid taxering för allmän varuskatt och har uppgiften följts eller har uppgiften eljest föranlett att den skattskyldige icke blivit taxerad eller att han blivit för lågt taxerad, skall han eftertaxeras för vad som genom berörda förfarande förut undgått taxering. Eftertaxering må dock ej åsättas, om vad som undgått taxering är att anse såsom ringa eller det med hänsyn till omständigheterna framstår som uppenbart oskäligt att eftertaxering sker.

Föreligga sådana omständigheter att eftertaxering skall åsättas och kan på grund av vad sålunda och i övrigt förekommit antagas att av den skatt-

skyldige lämnade uppgifter icke varit av beskaffenhet att kunna läggas till grund för en riktig taxering, skall eftertaxeringen åsättas med tillämpning av bestämmelserna i 29 §.

Vad ovan sagts skall äga motsvarande tillämpning, om skattskyldig, ehuru uppgiftspliktig, underlåtit att lämna uppgift eller infordrad upplysning.

Vid eftertaxering skola, med iakttagande av vad ovan i 32 och 34 §§ sägs, bestämmelserna i 115 och 116 §§ taxeringsförordningen i tillämpliga delar lända till efterrättelse.

Kap. 8. Om skattekontroll

36 §.

Efter anmaning är deklarationsskyldig pliktig att i den omfattning, som i anmaningen angivits, meddela de ytterligare upplysningar, som finnas erforderliga för kontroll av avlämnad deklarations riktighet eller för fastställande av skatt eller åsättande av taxering. Dylika upplysningar skola lämnas skriftligen, där ej annat angivits i anmaningen.

37 §.

I den mån så finnes erforderligt för kontroll av skatt och för taxering har den som, utan att vara skattskyldig, yrkesmässigt tillverkar, bearbetar eller försäljer skattepliktig vara, att, efter anmaning, med angivande av mängd och pris, lämna uppgift å de varor, som han under viss angiven tid sålt till eller köpt av annan rörelseidkare. Vad i 39 § 4 mom. taxeringsförordningen finnes stadgat om befrielse från uppgiftsskyldighet skall härvid i tillämpliga delar gälla.

38 §.

Det åligger deklarations- eller uppgiftsskyldig att i skälig omfattning genom räkenskaper, anteckningar eller på annat lämpligt sätt sörja för att underlag finnes för fullgörande av deklarations- eller uppgiftsskyldigheten och för kontroll därav samt för taxering och fastställande av skatt.

Om skyldighet att i vissa fall föra räkenskaper är stadgat i bokföringslagen.

39 §.

Rörande fullgörande av skyldighet att avgiva deklaration eller annan uppgift samt om skyldighet att lämna upplysning om förhållanden, som avse tid före beskattningsåret, skall i tillämpliga delar gälla vad i 47 och 49 §§ taxeringsförordningen stadgas.

40 §.

För skattekontroll och taxering erforderlig, i denna förordning icke särskilt omförmäld handling eller uppgift skall, då detta för sagda ändamål begäres, tillhandahållas av statligt eller kommunalt verk eller allmän inrättning. Vad i 46 § taxeringsförordningen stadgas skall härvid äga motsvarande tillämpning.

41 §.

1 mom. Taxeringsintendenten i länet åligger att övervaka, att skattskyldig behörigen avgiver deklaration och, på sätt i 46 och 47 §§ närmare angives, inbetalar preliminär allmän varuskatt.

Inkommen deklARATION skall av taxeringsintendent snarast möjligt underkastas förberedande granskning. Befinnes därvid den skattskyldige hava inbetald preliminär skatt med för lågt belopp, äger taxeringsintendenten fastställa den ytterligare preliminära skatt, som den skattskyldige har att erlægga.

Har deklARATION ej avgivits eller kan, på grund av brister i avgiven deklARATION eller bristfälligt underlag för deklARATION, den skattepliktiga omsättningen ej tillförlitligen beräknas, skall denna uppskattas med tillämpning av bestämmelserna i 29 § och preliminär allmän varuskatt med ledning därav fastställas.

I fastställelsebeslut skall angivas viss tid, inom vilken skatten skall erläggas.

2 mom. Framkommer på grund av nya omständigheter, att preliminär allmän varuskatt bör utgå med annat belopp än meddelat fastställelsebeslut utvisar, äger taxeringsintendent till betalning fastställa den ytterligare skatt, som den skattskyldige skall erlægga, eller besluta om nedsättning av det tidigare fastställda beloppet.

3 mom. Om återbetalning av för mycket inbetald preliminär skatt stadgas i 60 §.

42 §.

För kontroll av att deklARATIONS- och uppgiftsskyldighet enligt denna förordning riktigt och fullständigt fullgjorts eller för att eljest bereda beskattningsmyndighet upplysning till ledning vid beslut om skattepåföring, taxering eller eftertaxering må taxeringsrevision äga rum hos deklARATIONS- eller uppgiftsskyldig, dock att sådan revision ej må äga rum hos myndighet eller annat organ som avses i 40 §.

Den hos vilken taxeringsrevision sker är pliktig att lämna tjänsteman, åt vilken uppdragits att verkställa revisionen, tillträde till lokaler, som användas i vederbörandes verksamhet, ävensom att för granskning av handlingar och varulager lämna tjänstemannen nödigt biträde.

I fråga om taxeringsrevision skall i övrigt vad i 56—58 §§ taxeringsförordningen stadgas äga motsvarande tillämpning.

43 §.

Granskning av deklARATION må verkställas endast av ämbets- eller tjänsteman, på vilken dylik granskning till följd av bestämmelserna i denna förordning ankommer, ävensom ordförande och kronoombud i taxeringsnämnden, de ledamöter i taxeringsnämnden, som därtill utses av nämnden, samt ledamöterna i prövningsnämnden.

Sakkunnig må granska deklARATIONER i den omfattning som erfordras för uppdragets fullgörande.

Vid skattekontroll och taxeringsarbete anlitas biträde, så ock tjänsteman, varom i 16 § 2 mom. taxeringsförordningen förmäles, må taga del av deklARATIONER i den omfattning, som är erforderlig för arbetets utförande.

Den som enligt vad ovan sagts äger taga del av deklARATION må i förekommande fall taga del jämväl av självdeklARATION eller annan uppgift eller handling, som avlämnats till ledning vid taxering till inkomstskatt.

I övrigt skall beträffande rätt att taga del av deklARATIONER, andra för skattekontroll och taxering avlämnade uppgifter samt av myndighet vid skatte- och taxeringskontroll upprättade handlingar, så ock beträffande förvaring och förstöring av deklARATIONER och andra handlingar i tillämpliga delar gälla vad i 50 § taxeringsförordningen stadgas.

44 §.

Rätt att utfärda anmaning i fall som avses i 36 § tillkommer taxeringsintendent, taxeringsnämnd och prövningsnämnd ävensom, i den mån så erfordras för uppdragets fullgörande, tjänsteman, åt vilken uppdragits att verkställa taxeringsrevision.

I de fall som avses i 37 § må anmaning göras av taxeringsintendenten i länet.

Beträffande anmaning, som avses i denna paragraf, skall vad i 52—55 §§ taxeringsförordningen stadgas i tillämpliga delar lända till efterrättelse.

45 §.

Länsstyrelsen ävensom ordförande i taxeringsnämnd och taxeringsassistent skola i den utsträckning så kan ske lämna skattskyldig de upplysningar som finnas erforderliga för fullgörande av honom åvilande skyldighet att inbetala skatt och avlämna registreringsanmälan, deklaration eller annan uppgift.

Kap. 9. Om uppbörd

46 §.

1 mom. Preliminär allmän varuskatt förfaller till betalning den 18 i månaden närmast efter utgången av den redovisningsperiod, som skatten avser.

2 mom. Senast den dag preliminär allmän varuskatt förfaller till betalning skall densamma inbetalas till statsverket genom insättning å särskilt postgirokonto.

Omfattar redovisningsperiod delar av olika beskattningsår, skall å varje sådan del belöpande skatt inbetalas för sig.

Å redovisningsperiod eller å sådan del av redovisningsperiod, som i föregående stycke sägs, belöpande preliminär allmän varuskatt erlägges i helt antal kronor, därvid öretal bortfaller. Understiger skattebeloppet tio kronor, må inbetalning underlåtas.

3 mom. Då särskilda skäl därtill äro, äger Kungl. Maj:t eller den myndighet Kungl. Maj:t därtill förordnar medgiva att viss skattskyldig eller viss grupp av skattskyldiga må, utan att gälda restavgift varom förmåles i 58 §, inbetala preliminär allmän varuskatt efter det skatten förfallit till betalning.

47 §.

Av taxeringsintendent till betalning fastställd preliminär allmän varuskatt skall, i förekommande fall jämte stadgad restavgift, inom tid som anges i fastställelsebeslutet inbetalas till statsverket genom insättning å särskilt postgirokonto.

48 §.

Debitering av slutlig, kvarstående och tillkommande allmän varuskatt åvilar länsstyrelsen.

49 §.

Vid debitering av slutlig allmän varuskatt skall skattskyldig gottskrivas, förutom preliminär allmän varuskatt som av den skattskyldige erlagts, sådan preliminär allmän varuskatt som jämlikt 41 § fastställts till betalning.

50 §.

Överstiger skattskyldigs slutliga allmänna varuskatt den preliminära skatt som enligt 49 § skall gottskrivas honom, skall överskjutande belopp såsom kvarstående allmän varuskatt förfalla till betalning den 18 januari året näst efter taxeringsåret och senast nämnda dag inbetalas till statsverket genom insättning å särskilt postgirokonto.

Kvarstående allmän varuskatt, som ej uppgår till minst tio kronor, skall dock icke erläggas.

51 §.

Tillkommande allmän varuskatt skall inbetalas till statsverket genom insättning å särskilt postgirokonto senast å dag som länsstyrelsen bestämmer, dock att länsstyrelsen då särskilda skäl därtill äro må meddela föreskrift om uppdelning av skatten å skilda inbetalningstillfällen, högst tre.

52 §.

Inbetalning av allmän varuskatt sker kostnadsfritt.

Till postgirokonto inbetalad skatt skall anses vara inbetalad den dag då inbetalningskort eller försändelse innehållande girokort inkommit till postanstalt.

53 §.

För skattskyldig, som skall erlägga kvarstående eller tillkommande allmän varuskatt, skall utfärdas debetsedel enligt fastställt formulär.

Debetsedel, upptagande kvarstående allmän varuskatt, skall senast den 15 december under taxeringsåret översändas till den skattskyldige.

Debetsedel å tillkommande allmän varuskatt skall översändas till den skattskyldige så snart ske kan.

Kap. 10. Om anstånd med inbetalning av skatt

54 §.

Skattskyldig, vars skattebetalningsförmåga på grund av sjukdom eller eljest oförvållat blivit nedsatt, må om synnerligen ömmande omständigheter föreligga beviljas anstånd med erläggande av den kvarstående eller tillkommande allmänna varuskatt, som förfaller till betalning närmast efter det ansökan om anstånd gjorts. Anståndet skall avse hela skatten eller del därav. Anståndstiden må bestämmas till längst ett år efter utgången av den månad, varunder skatten förfaller till betalning.

Om den skattskyldiges ekonomiska förhållanden undergått väsentlig förbättring, sedan anstånd beviljats, må frågan om anstånd upptagas till förnyad prövning.

55 §.

Skattskyldig, som anfört besvär över beslut rörande taxering till allmän varuskatt, må beviljas anstånd med inbetalning av skatt på grund av taxeringen. I fråga om sådant anstånd skola bestämmelserna i 49 § 1 mom. uppbördsförordningen äga motsvarande tillämpning.

56 §.

Om den preliminära allmänna varuskatt, som enligt 49 § skall gottskrivas skattskyldig, kan beräknas överstiga motsvarande slutliga allmänna varuskatt och om det överskjutande beloppet är helt eller delvis oguldet, må anstånd beviljas den skattskyldige med erläggande av så stor del av nämnda belopp, som kan beräknas bli avkortat.

57 §.

Beslut om anstånd enligt 54—56 §§ meddelas av länsstyrelsen efter framställning av den skattskyldige.

Beträffande anstånd skola i övrigt bestämmelserna i 51 § uppbördsförordningen i tillämpliga delar lända till efter rättelse.

Kap. 11. Om indrivning av skatt m. m.

58 §.

Har deklaration ej avgivits och preliminär allmän varuskatt ej inbetalats inom föreskriven tid eller har skattskyldig underlåtit att inom sådan tid inbetala i avgiven deklaration angivet belopp, skall restavgift utgå å icke inbetalat belopp. Vad nu sagts skall gälla jämväl där preliminär allmän varuskatt eljest fastställts till betalning och skatten ej inbetalats inom i fastställelsebeslutet angiven tid, så ock där skattskyldig underlåtit att inbetala kvarstående eller tillkommande allmän varuskatt i tid och ordning som i 50 eller 51 § sägs.

Restavgiften utgår efter fyra öre för varje hel krona av den del av skatten, som icke erlagts, dock ej mindre än en krona. Restavgiften skall vid öretal över femtio avrundas uppåt och vid annat öretal avrundas nedåt till helt krontal.

Vad i 58 § 2 mom. och 64 § uppbördsförordningen finnes stadgat skall åga motsvarande tillämpning beträffande restavgift varom här är fråga.

59 §.

Har skattskyldig underlåtit att i behörig tid och ordning inbetala allmän varuskatt, skall oguldet belopp jämte restavgift enligt 58 § indrivnas.

I fråga om indrivning, avkortning och avskrivning samt efterkrav och preskription av allmän varuskatt skola motsvarande bestämmelser i uppbördsförordningen i tillämpliga delar lända till efter rättelse.

Kap. 12. Om restitution av skatt

60 §.

1 mom. Överstiger erlagd preliminär allmän varuskatt motsvarande slutliga allmänna varuskatt, skall länsstyrelsen skyndsamt återbetala det överskjutande beloppet till den skattskyldige. Restitution skall dock icke ske av belopp understigande tio kronor.

2 mom. Framkommer vid förberedande granskning varom i 41 § förmäles, att skattskyldig inbetalat preliminär allmän varuskatt med för högt belopp, eller har skattskyldig inbetalat sådan skatt med högre belopp än fastställd debitering utvisar, har länsstyrelsen att till den skattskyldige återbetala för mycket inbetalat belopp.

3 mom. Har riksräkenskapsverket vid granskning av verkställd debitering funnit, att anledning föreligger till antagande att slutlig, kvarstående eller tillkommande allmän varuskatt blivit någon påförd obehörigen eller med för högt belopp eller att skattskyldig tillgodoräknats överskjutande preliminär allmän varuskatt med för lågt belopp, skall ämbetsverket underrätta vederbörande länsstyrelse härom. Länsstyrelsen har att verkställa den utredning i ärendet, som må finnas erfordrig, och att, därest vederbörande finnes hava erlagt skatt obehörigen eller med för högt belopp eller tillgodoräk-

nats överskjutande preliminär skatt med för lågt belopp, till honom återbetala vad som för mycket erlagts. Finner länsstyrelsen eljest att förhållande, som nyss sagts, föreligger har länsstyrelsen likaledes att återbetala för mycket erlagt belopp.

Envar, som eljest vinner nedsättning i eller befrielse från honom påförd slutlig, kvarstående eller tillkommande allmän varuskatt eller berättigas återbekomma ytterligare överskjutande preliminär allmän varuskatt, äger att genom länsstyrelsen i det län, där debiteringen skett, återbekomma vad han för mycket erlagt.

4 mom. Vid restitution av skatt enligt 1, 2 eller 3 mom. skall vad i 68 § 3 och 4 mom. uppbördsförordningen finnes stadgat i tillämpliga delar lända till efterrättelse.

61 §.

Skattskyldig, som jämlikt 60 § 3 mom. äger återbekomma för mycket erlagd skatt, skall erhålla ränta därå efter fem procent för år.

Vid beräkning av ränta skall vad i 69 § 2 mom. uppbördsförordningen finnes stadgat i tillämpliga delar lända till efterrättelse.

Kap. 13. Om allmän varuskatt i vissa fall för jordbruksprodukter

62 §.

I fråga om sådant tillhandahållande eller ianspråktagande av varor, som i inkomstskattehänseende är att hänföra till intäkt av jordbruksfastighet, skola bestämmelserna i 1, 5—10, 45, 71—74 och 82—84 §§ med tillhörande anvisningar i tillämpliga delar lända till efterrättelse.

63 §.

Skattskyldighet åvilar ägare eller brukare av jordbruksfastighet, som till konsument försäljer eller förbrukning uttager sådan produkt från jordbruket eller dess binärningar som enligt denna förordning är att hänföra till skattepliktig vara.

Skattskyldighet föreligger icke för försäljning av jordbruksprodukter i allenast ringa omfattning.

I fråga om skattskyldighet för delägare i företag, varom i 12 § 2 mom. förmäles, skall vad där stadgas äga motsvarande tillämpning.

(Se vidare anvisningarna.)

64 §.

I fråga om skattesats, beskattningsvärde och skattepliktig omsättning skola bestämmelserna i 14—16 §§ äga motsvarande tillämpning.

(Se vidare anvisningarna.)

65 §.

I fråga om taxering till allmän varuskatt för jordbruksprodukter, varom här är fråga, skola föreskrifterna i kap. 7 denna förordning i tillämpliga delar och med iakttagande av vad som stadgas nedan i denna paragraf lända till efterrättelse.

Taxering till allmän varuskatt skall avse den skattepliktiga omsättningen under beskattningsåret och verkställas av vederbörande taxeringsnämnd i samband med inkomsttaxeringen. Föreligger ej skattskyldighet för försäljning av jordbruksprodukter och uppgår den skattepliktiga omsättningen i övrigt icke till 400 kronor, skall taxering ej äsättas.

Av taxeringsnämnd beslutade taxeringar till allmän varuskatt skola införas i inkomstlängden.

I stället för vad som ovan stadgas i 29, 31 och 33 §§ skola bestämmelserna i 21, 69 och 99 §§ taxeringsförordningen gälla i tillämpliga delar.

(Se vidare anvisningarna.)

66 §.

Uppbördsförordningens bestämmelser angående statlig inkomstskatt skola i tillämpliga delar gälla beträffande allmän varuskatt för jordbruksprodukter, varom här är fråga, dock att sådan skatt icke skall upptagas å debetsedel avseende preliminär skatt.

Kap. 14. Om införsel till riket

67 §.

I fråga om införsel till riket skola bestämmelserna i 1, 5 och 7—10 §§, 15 § 3 mom., 71, 72 och 74 §§ med tillhörande anvisningar i tillämpliga delar lända till efterrättelse.

68 §.

Skattskyldighet åvilar den för vars räkning införsel äger rum av skattepliktig vara. Skattskyldigheten inträder då införseln sker.

Skattskyldighet föreligger icke,

a) därest allmän varuskatt icke skolat utgå om varan i stället sålts inom landet av yrkesmässig säljare till den, för vars räkning införseln sker,

b) därest varan införes under sådana omständigheter som för tullpliktig vara medföra rätt till tullfrihet enligt 5—8 §§ samt 9 § andra stycket sista punkten tulltaxeförordningen; dock att skattskyldighet föreligger vid återinförsel av vara, för vilken allmän varuskatt icke erlagts eller för vilken erlagd sådan skatt restituerats.

(Se vidare anvisningarna.)

69 §.

Skatten utgår med fyra procent av beskattningsvärdet.

Beskattningsvärdet är lika med varans värde, beräknat enligt 4 § tulltaxeförordningen, med tillägg av å varan belöpande tull samt övriga staten tillkommande avgifter och skatter, den allmänna varuskatten inbegripen. I fråga om vara, som efter utförsel i utlandet undergått sådan reparation eller bearbetning, varom i 9 § tulltaxeförordningen förmåles, och återinföres inom där angiven tid, är beskattningsvärdet lika med reparations- eller bearbetningskostnaden, beräknad på sätt i 9 § första stycket tulltaxeförordningen stadgas, med tillägg som nyss nämnts.

70 §.

Allmän varuskatt, som skall utgå vid införsel till riket, fastställs och uppbäres av tullverket i den ordning, som är föreskriven beträffande tull. Även i övrigt skall vad i gällande författningar stadgas i fråga om tull i tillämpliga delar lända till efterrättelse beträffande allmän varuskatt.

Kap. 15. Om riksskattenämnden

71 §.

Det åligger riksskattenämnden att genom rådgivande och vägledande verksamhet främja en riktig och enhetlig tillämpning av denna förordning.

72 §.

Riksskattenämnden må, när så finnes erforderligt för att tillgodose det i 71 § angivna syftet och frågan icke finnes vara av beskaffenhet att böra, efter därom gjord ansökan, prövas i den ordning 73 § stadgar, meddela bindande förklaring huruvida viss vara eller varugrupp är skattepliktig enligt denna förordning. Över nämndens beslut i sådan fråga må klagan ej föras.

73 §.

På ansökan av den som driver eller ämnar driva verksamhet, i vilken skattskyldighet till allmän varuskatt ifrågakommer, må riksskattenämnden, om det finnes vara av vikt med hänsyn till sökandens intresse eller för enhetlig lagtolkning eller rättstillämpning samt tillgänglig utredning det medgiver, meddela förhandsbesked angående fråga, som avser sökandens taxering till allmän varuskatt.

Förhandsbesked skall hos riksskattenämnden sökas skriftligen senast den dag då deklaration eller, om sökanden har att avlämna flera deklarationer under beskattningsåret, den sista deklarationen för nämnda år senast skall avlämnas till ledning för taxering varom fråga är.

I övrigt skola bestämmelserna i 2 § andra stycket, 3—8 samt 11 och 12 §§ förordningen om rätt att av riksskattenämnden erhålla förhandsbesked i taxeringsfrågor i tillämpliga delar lända till efterrättelse.

74 §.

Vid handläggning av ärenden enligt denna förordning skall riksskattenämnden bestå av ordföranden och ytterligare sex för en tid av fyra år särskilt utsedda ledamöter, av vilka en skall förordnas till vice ordförande att vid förfall för ordföranden tjänstgöra i sådan egenskap.

Vice ordföranden skall vara lagfaren. Av övriga ledamöter skola två vara lagfarna eller hava avlagt examen vid handelshögskola. De nu nämnda tre ledamöterna skola tillika vara erfarna i domarvärv eller i administrativ verksamhet. De tre återstående ledamöterna skola utses så att kändedom om förhållandena inom näringslivet, särskilt handeln, kommer att förefinnas inom nämnden.

För envar ledamot, som skall vara lagfaren eller hava avlagt examen vid handelshögskola, skall utses en suppleant samt för övriga ledamöter sammanlagt sex suppleanter.

Beträffande ledamöter och suppleanter, så ock i fråga om riksskattenämndens verksamhet i ärenden enligt denna förordning skola i övrigt bestämmelserna i 19 § taxeringsförordningen gälla i tillämpliga delar.

Kap. 16. Särskilda föreskrifter

75 §.

Innehållet i deklaration eller annan i 43 § avsedd handling må, utom i de fall som angivas i nämnda paragraf, icke yppas för annan än den som själv må taga del av handlingen i fråga.

Vad som med stöd av bestämmelserna i denna förordning inhämtats vid taxeringsrevision eller vid granskning av handling, som avses i 40 §, må ej yppas i vidare mån än som erfordras för vinnande av det med revisionen eller granskningen avsedda ändamålet.

Ej heller må för obehörig uppenbaras vad som upplysts eller i övrigt yttrats vid sammanträde med taxeringsnämnd eller sådant sammanträde med prövningsnämnd som icke är offentligt.

Bryter någon mot vad ovan i denna paragraf är stadgat, straffes med dagsböter eller fängelse i högst sex månader, där ej gärningen är belagd med straff i strafflagen.

Brott som avses i denna paragraf må, där det ej innefattar ämbetsbrott, av åklagare åtalas allenast efter angivelse av målsägande.

76 §.

Om ansvar i vissa fall för den, vilken lämnat oriktig uppgift i deklaration eller i fall som avses i 21 § 3 mom. eller 36 §, stadgas i skattestrafflagen.

Förekommer anledning att brott, som avses i första stycket, föröfvats, skall taxeringsintendenten i länet göra anmälan till åklagare.

77 §.

Har någon, ehuru skyldig att utan anmaning avgiva deklaration, icke behörigen avlämnat sådan deklaration inom föreskriven tid eller avlämnar han deklaration med så bristfälligt innehåll, att den uppenbarligen icke är ägnad att ligga till grund för taxering eller för fastställande av skatt, straffes med böter, högst trehundra kronor.

Finnes försummelsen ursäktlig eller eljest ringa, må från straff frias.

Brott som avses i denna paragraf må av åklagare åtalas allenast efter anmälan av taxeringsintendent.

78 §.

I fråga om föreläggande och uttagande av vite skall vad i 123 och 124 §§ taxeringsförordningen stadgas äga motsvarande tillämpning.

Över beslut, varigenom vite förelagts, må klagan ej föras.

79 §.

Den som icke åtnöjes med sådant av taxeringsintendent meddelat beslut, varom i 41 § förmåles, äger att i beslutet söka ändring hos länsstyrelsen genom besvär, vilka skola hava inkommit till länsstyrelsen inom tre veckor från den dag, då klaganden erhöi del av beslutet.

Mot länsstyrelsens beslut må talan ej föras.

80 §.

Mot länsstyrelsens beslut enligt denna förordning må, i den mån förbud här emot icke stadgats, talan fullföljas genom besvär hos kammarrätten, i mål angående utdömande av vite av den som förpliktats utgiva vite och av taxeringsintendenten i länet samt i annat mål av den skattskyldige. Besvären skola hava inkommit till länsstyrelsen inom tre veckor från den dag, då klaganden erhöi del av beslutet. Hava besvären inom angiven tid inkommit direkt till kammarrätten, må detta dock ej utgöra hinder för besvärens prövning; kammarrätten har att i sådant fall omedelbart översända handlingarna till länsstyrelsen.

Sedan besvären inkommit till länsstyrelsen, skall denna infordra förklaringar och översända avskrift därav till klaganden. Finnes för målets bered-

ning ytterligare skriftväxling böra äga rum, äger länsstyrelsen förordna här-
om. Handlingarna skola skyndsamt överlämnas till kammarrätten med det
yttrande, vartill omständigheterna giva anledning.

Över kammarrättens utslag må klagan föras hos Kungl. Maj:t genom be-
svär, vilka skola vara inkomna till finansdepartementet inom två månader
efter det klaganden erhållit del av kammarrättens utslag, dock att i mål om
utdömande av vite besvärstiden skall vara tre veckor.

81 §.

Besvär över beslut, varom ovan i denna förordning förmåles, befria icke
klaganden i vidare mån än i 55 § sägs från att i behörig ordning erlægga
skatt.

82 §.

För allmän varuskatt, som påförts avliden person eller, såvitt angår det
beskattningsår varunder dödsfallet inträffade, oskift dödsbo efter honom,
svarar dödsboet ej med mera än tillgångarna i boet. Är boet skiftat, svarar
bodelägare icke för mera än vad av skatten å hans lott belöper och icke i nå-
got fall med mera än hans lott i boet utgör.

Vad nu sagts skall gälla även allmän varuskatt, som på grund av efter-
taxering påförts i stället för avliden person hans dödsbo.

83 §.

Vid granskning inom riksräkenskapsverket av statsverkets räkenskaper
må anmärkning icke framställas med avseende å verkställd taxering till all-
män varuskatt.

84 §.

Av taxeringen till allmän varuskatt föranledda särskilda kostnader vid
taxeringsarbetet bestridas av statsmedel. Bestämmelserna i 129 § taxerings-
förordningen skola därvid i tillämpliga delar lända till efter rättelse.

Anvisningar

till 1 §.

Begränsningen till tillhandahållande eller ianspråktagande inom riket in-
nebär, att försäljning av varor för *export* är skattefri. Försäljning av varor
för bruk å fartyg eller luftfartyg i utrikes trafik är att jämställa med export.

till 6 §.

Saknar skattskyldig *hemortskommun* enligt bestämmelserna i 66 § kom-
munalskattelagen, skall Stockholm anses som den skattskyldiges hemorts-
kommun.

till 9 §.

Med *varor* förstås materiella ting av lös egendoms natur. Hit räknas icke
blott färdigställda varor och delar därav utan i förekommande fall även
halvfabrikat och råvaror. Till varor hänföres icke gas, som tillhandahålles
i ledningar, ej heller vatten från vattenverk eller elektrisk kraft.

Handlingar, vilkas värde grundar sig å rättigheter av olika slag — så-

som aktier, obligationer, biljetter, lottsedlar och presentkort — äro icke vad gäller dylikt värde att anse som varor. Däremot skola sådana handlingar, då de försäljas såsom trycksaker, anses såsom varor. Frankotecken, sedlar och mynt, som äga samlarvärde, äro att hänföra till varor.

Fast egendom — härmed förstås jämlikt 6 § vad som enligt kommunal-skattelagen är att anse såsom fastighet — utgör icke vara. Borttages från fastighet tillbehör, inredning eller andra beståndsdelar, bliva dessa dock att hänföra till varor.

till 10 §.

Undantaget från skatteplikt för *utsäde m. m.* avser råvaruförsörjningen för jordbruket och dess binärningar. Skatteplikt föreligger i fråga om exempelvis blomster- eller köksväxtfröer samt gödnings-, ogräsbekämpnings- eller växtskyddsmedel, som säljas i särskilda detaljhandelsförpackningar eller på liknande sätt.

Med *drivmedel* och *andra bränslen* avses ämnen, som allmänt utnyttjas för uppvärmning eller energialstring. Skattefrihet föreligger dock icke när andra dylika ämnen än fotogen, rödsprit eller gas tillhandahållas på sådant sätt att varan med hänsyn till försäljningsform, kvantitet eller förpackning har karaktär av butiksvara.

Undantaget för *jord m. m.* gäller icke då varan med hänsyn till försäljningsform, kvantitet eller förpackning har karaktär av butiksvara. Som exempel må nämnas småförpackningar av matjord för krukväxtodling, vilka försäljas av detaljhandlare.

Till *fartyg* hänföras icke sådana farkoster, i fråga om vilka förflyttningen är av underordnad betydelse i förhållande till huvuduppgiften. Med denna till gällande tulltaxa anknutna avgränsning följer, att exempelvis fryskepp, flodsprutor, mudderverk, pontonkranar och flytdockor utgöra skattepliktiga varor.

Undantaget för *allmänna nyhetstidningar* gäller sådana publikationer med nyhetsinnehåll, som normalt utkomma med minst tre nummer varje vecka. Undantaget för övriga periodiskt utgivna publikationer gäller sådana alster av angivet slag, som enligt utgivningsplan utkomma med normalt minst fyra nummer om året. Skattefriheten omfattar även utländska publikationer av angivna slag.

till 11 §.

Anknytningen av skatteplikten för tjänsteprestationer till skattepliktiga varor innebär att tjänster med avseende å särskilt undantagna varor, t. ex. större fartyg, äro skattefria. Ävenledes bliva tjänsteprestationer med avseende å fastighet skattefria liksom personliga tjänster, exempelvis av läkare, tandläkare, advokater, banker och resebyråer.

Tjänsteprestation med avseende å krigsmateriel, som avses i 10 § 1 mom. och äges av staten, är skattefri oavsett om materielen försålts till staten eller tillverkats av staten själv för militärt bruk.

Begränsningen av skatteplikten till sådana tjänster, som *huvudsakligen* avse skattepliktiga varor, medför att av frisersalonger, badinrättningar och liknande tillhandahållna tjänster bliva skattefria, enär dessa äro av personlig natur. På motsvarande sätt föreligger skattefrihet för rengöring av bostäder och andra lokaler, även om arbetet i viss omfattning avser möbler, mattor och annan lös egendom.

Med *servering* förstås tillhandahållande av varor till förtäring på stället å därför iordningställd lokal eller plats. Därest jämväl bostad tillhandahålles och ett gemensamt pris uttages för kost och logi, får uppdelning ske efter skäligh grund.

Till skattepliktig *uthyrning* är icke att hänföra tillhandahållande i samband med abonnemang av mätare för gas, elektrisk kraft eller liknande, ej heller av teleapparater och dylikt.

till 12 §.

Frågan, huruvida *yrkesmässighet* föreligger, får bedömas främst med hänsyn till omfattningen av och syftet med verksamheten. Sålunda föreligger icke skattskyldighet exempelvis vid försäljning av personlig löseegendom.

Tillhandahållande av kost åt egen personal i annat än serveringsrörelse utgör icke yrkesmässig verksamhet. Om denna verksamhet upplåtits på entreprenad åt annan, vilken bedriver densamma yrkesmässigt, föreligger däremot skattskyldighet för entreprenören.

Vid försäljning i *kommission* anses kommissionären såsom säljare. Vid försäljning å *auktion* skall auktionsförrättaren anses såsom säljare såvida han jämväl annorledes än å auktion driver handel med sådana varor som försäljas å auktionen.

Med *konsument* förstås den som förvärvar vara för annat ändamål än yrkesmässig återförsäljning eller servering eller användning såsom material (se härom anvisningarna till 18 §) vid yrkesmässig tillverkning av varor för avsalu, vid fabriksmässig tillverkning av byggnadsvaror eller vid yrkesmässigt utförande av tjänsteprestationer med avseende å varor. Efter motsvarande grunder avgöres om den, åt vilken tjänsteprestation tillhandahålles, är att anse som konsument.

Eftersom fastighet icke är att hänföra till vara, följer av det sagda att byggmästare, byggnadshantverkare och liknande, bortsett från det i 12 § 1 mom. andra stycket avsedda fallet, äro att anse såsom konsumenter vid förvärv av varor för sin verksamhet. På motsvarande sätt äro utövare av personliga tjänster, exempelvis frisörer men även läkare och tandläkare, att hänföra till konsumenter.

I fråga om icke-yrkesmässigt utgiven periodisk publikation, som icke enligt 10 § är undantagen från skatteplikt, är utgivaren att anse som konsument, och skatt skall i enlighet härmed erläggas av den som levererar upplagan till utgivaren.

Försäljning till konsument skall anses föreligga, såvida det icke framstår som uppenbart att köparen ej är konsument i fråga om den vara försäljningen avser. Motsvarande skall gälla beträffande tillhandahållande av tjänsteprestation.

Med *uttag* ur rörelse förstås i 12 § varje ianspråktagande av vara för annat ändamål än yrkesmässig återförsäljning eller servering eller användning såsom material vid yrkesmässig tillverkning av varor för avsalu, vid fabriksmässig tillverkning av byggnadsvaror eller vid yrkesmässigt utförande av tjänsteprestationer med avseende å varor. Till uttag hänföres således icke endast ianspråktagande av varor för personligt ändamål utan även exempelvis överföring av en skrivmaskin från en skrivmaskinsförsäljares lager för användning på hans kontor.

till 13 §.

Förutsättning för att skattefrihet enligt 13 § a) skall föreligga är att tillhandahållandet av skattepliktiga varor och tjänsteprestationer samt uttagen sammanlagt äro av allenast ringa omfattning.

Som exempel på sådant tillhandahållande av varor som kan anses ske i allenast ringa omfattning må nämnas mera begränsad försäljning av hårvatten och liknande i en frisersalong.

Med försäljning är vid tillämpning av 13 § c) att jämställa överlåtelse av maskiner, inventarier och dylikt vid avyttring av rörelse, vid fusioner eller vid liknande transaktioner.

till 15 §.

I beskattningsvärdet skola — förutom den allmänna varuskatten — i förekommande fall ingå även andra staten tillkommande skatter och avgifter.

Vid beräkning av beskattningsvärde får avdrag icke ske för transport-, emballage- och andra liknande kostnader, vilka ingå i priset för en vara eller tjänsteprestation. Avdrag får ej heller ske för s. k. avbetalningstillägg, Kassa-rabatter och andra rabatter, som direkt avgå från likviden, skola däremot icke medräknas.

Varas saluvärde enligt ortens pris beräknas enligt samma grunder som gälla enligt kommunalskattelagen.

till 16 §.

Vid beräkning av skattepliktig omsättning skall belopp, som influtit vid diskontering av växel, anses utgöra kontant likvid. Nödgas den skattskyldige på grund av bristande betalning själv inlösa växeln, må beloppet avdragas vid senare beräkning av skattepliktig omsättning. Skulle betalning sedermera inflyta å sålunda inlöst växel, skall beloppet ånyo redovisas såsom skattepliktig omsättning.

Som kontant likvid räknas även presentkort, som begagnats för inköp.

Har rabatt, återbäring eller bonus avseende tillhandahållen vara eller tjänsteprestation utgivits i efterhand, får avdrag härför göras från omsättningen. Häremot svarande avdrag från den skattepliktiga omsättningen verkställs för den period varunder utgivandet skett.

till 17 §.

I denna paragraf angiven beräkningsmetod, s. k. *indirekt redovisningsmetod*, innebär att under viss redovisningsperiod inköpta varor upptagas till det vid inköpstillfället gällande försäljningspriset och redovisas såsom försålda under samma period. Metoden förutsätter, att den sålunda beräknade omsättningen vid räkenskapsårets utgång justeras så att den verkliga försäljningen, jämte eventuella uttag, erhålles. Härvid skall hänsyn tagas till lagret av ifrågavarande varor vid räkenskapsårets början och slut samt till den omständigheten, att en del varor varit underkastade s. k. svinn (vikt-lättnad, felvägning, felmätning o. dyl.). Förekommer kreditförsäljning måste även beaktas, dels varufordringarnas storlek vid räkenskapsårets början och slut, dels ock under året uppkommen förlust å sådana fordringar. Därest prisändringar förekommit under en redovisningsperiod, skall omräkning äga rum i redovisningen för samma period. Säljas varor till lägre priser än de beräknade försäljningspriserna eller förekomma returerna till leverantörerna, skall likaledes omräkning med beaktande härav äga rum vid redovisningen för perioden. Nu angivna justeringar behöva dock ej vidtagas, där de inträdda förändringarna i lager, fordringar etc. äro förhållandevis obetydliga.

Den indirekta redovisningsmetoden må företrädesvis användas därest den del av omsättningen, som avses skola beräknas enligt denna metod, är ringa i förhållande till rörelsen i dess helhet.

till 18 §.

Avdragsrätt enligt 1 mom. första stycket första punkten förutsätter att den skattskyldige genom sin bokföring eller på annat sätt kan styrka eller åtminstone göra troligt att erlagd likvid motsvarar det vid försäljning till konsument gängse priset inberäknat allmän varuskatt.

Med *material* förstås råvara, halvfabrikat eller annan vara, som är avsedd antingen att ingå såsom beståndsdel i förädlad eller genom sammansättning framställd vara eller att förbrukas i den egentliga produktions- eller bearbetningsprocessen, såsom smörjmedel och liknande, eller ock att förbrukas i varuhanteringen, t. ex. såsom emballage.

till 63 §.

Skattskyldigheten enligt denna paragraf omfattar, dels skattskyldigs försäljning av produkter från jordbruket eller dess binäringar, t. ex. mjölk, ägg, kött, fläsk, potatis och grönsaker, till den vilken enligt anvisningarna till 12 § är att anse såsom konsument, dels ock värdet av vad den skattskyldige direkt tillgodogör sig av sådana produkter från jordbruket eller dess binäringar för sin, sin familjs eller övriga hushållsmedlemmars räkning eller för avlöning åt arbetspersonal, som icke tillhört den skattskyldiges hushåll, eller för utgörande av undantagsförmåner eller annan förpliktelse, som ålegat den skattskyldige i förhållande till någon, som icke tillhört hans hushåll.

till 64 §.

Är försäljningen av jordbruksprodukter allenast av ringa omfattning och skattskyldighet fördenskull jämlikt 63 § andra stycket icke föreligger för denna verksamhet, skall den skattepliktiga omsättningen utgöras endast av värdet av de för förbrukning uttagna produkterna.

till 65 §.

Den skattepliktiga omsättningen beräknas med ledning av de uppgifter angående konsumentförsäljning och uttag, vilka lämnats i den allmänna självdeklarationen.

till 68 §.

Importbeskattningen är begränsad till införsel som göres av den vilken enligt anvisningarna till 12 § är att anse såsom konsument. Skattskyldighet föreligger icke endast vid införsel av varor för personlig förbrukning utan även vid införsel exempelvis av maskiner, transportmedel och motsvarande, som av varumottagaren skola användas såsom hjälpmedel i egen produktions- eller handelsrörelse. Skattskyldighet föreligger oberoende av om importvaran inköpts i utlandet eller utgöres av gåva eller ock införes för lån, uthyrning eller annan liknande användning inom riket, med undantag dock för införsel som sker under omständigheter som i 68 § vid b) sägs.

Såsom exempel på införsel för vilken skattskyldighet icke föreligger, må nämnas råvaror, halvfabrikat och färdigvaror som införes för yrkesmässig återförsäljning eller bearbetning inom landet.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 1960 men skall icke tillämpas vid 1960 års taxering. Förordningens bestämmelser skola äga giltighet redan före ikraftträdandet med avseende å åtgärder, som erfordras för tillämpningen därefter.

I samband med ikraftträdandet skall följande iakttagas.

1. Förordningen äger icke tillämpning i fråga om sådant tillhandahållande inom riket av vara eller tjänsteprestation, som skett före den 16 okto-

ber 1959 eller varom före nämnda dag slutits skriftligt avtal däri vederlaget blivit till beloppet fastställt.

Stadgandet i tredje stycket av anvisningarna till 16 § skall icke gälla, i den mån vederlaget för vara eller tjänsteprestation före den 1 januari 1960 influtit kontant eller eljest kommit den skattskyldige tillgodo, eller ock skatteplikt för varan eller tjänsteprestationen bortfaller på grund av bestämmelserna i nästföregående stycke.

2. Den som den 1 januari 1960 bedriver verksamhet, varmed följer skattskyldighet enligt 12 §, skall senast den 15 januari 1960 hos länsstyrelsen i det län, där hans hemortskommun för år 1960 är belägen, anmäla sig för registrering. I fråga om sådan anmälan skola bestämmelserna i 19 § i tillämpliga delar lända till efterrättelse, dock att — i stället för uppgift angående beräknad årsomsättning — anmälan om möjligt skall innehålla uppgift angående omsättningen under senast förflutna räkenskapsår med fördelning på enligt denna förordning skattepliktig och icke skattepliktig omsättning.

3. Skall någon vid 1961 års taxering till allmän varuskatt eller, om sådan taxering nämnda år icke skall åsättas, vid 1962 års taxering till allmän varuskatt taxeras för beskattningsår, som börjar efter den 1 januari 1960, skall taxering åsättas jämväl från och med nämnda dag till beskattningsårets ingång. Vad nu sagts skall dock icke gälla vid tillämpning av 62—66 §§.

4. De i 74 § omförmälda särskilda ledamöterna och suppleanterna i riksskattenämnden skola första gången utses för tiden till och med den 30 juni 1963.

5. Erfordras eljest särskilda bestämmelser i fråga om denna förordnings ikraftträdande, äger Kungl. Maj:t meddela sådana bestämmelser.

Förslag
till
förordning om ändring i taxeringsförordningen den 23 november 1956
(nr 623)

Härigenom förordnas, att 19 § taxeringsförordningen den 23 november 1956 samt punkterna 4 och 5 av övergångsbestämmelserna till samma förordning skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

(Nuvarande lydelse)

19 §.

Riksskattenämnden består — — — sådan egenskap.

Ordföranden skall — — — hos nämnden.

För envar — — — beträffande suppleanterna.

Förordnande såsom — — — var utsedd.

Ledamöter och — — — i konkurs-tillstånd.

Kungl. Maj:t — — — nämndens verksamhet.

(Föreslagen lydelse)

19 §.

Riksskattenämnden består — — — sådan egenskap.

Ordföranden skall — — — hos nämnden.

För envar — — — beträffande suppleanterna.

Förordnande såsom — — — var utsedd.

Ledamöter och — — — i konkurs-tillstånd.

Kungl. Maj:t — — — nämndens verksamhet.

Om nämndens sammansättning och verksamhet vid handläggning av ärenden enligt förordningen om allmän varuskatt stadgas i samma förordning.

Övergångsbestämmelser**Övergångsbestämmelser**

4. Vad i 4 § fjärde stycket denna förordning stadgas skall, intill dess taxeringsassistent förordnats för där angivet särskilt taxeringsdistrikt, icke gälla, länsstyrelsen obetaget att inrätta sådant taxeringsdistrikt utan att förordna taxeringsassistent för distriktet.

5. Intill dess indelning av länet i särskilda taxeringsdistrikt, som avses i 4 § fjärde stycket denna förordning, blivit för länet i dess helhet genomförd, må länsstyrelsen i samband med indelningen i lokala taxeringsdistrikt i erforderlig omfattning förordna taxeringskonsulenter för sådana distrikt.

4. Intill dess taxeringsassistent förordnats för sådant taxeringsdistrikt, varom i 4 § fjärde stycket denna förordning stadgas, må länsstyrelsen i samband med indelning av länet i taxeringsdistrikt förordna taxeringskonsulent att biträda taxeringsnämnden i sådant distrikt.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

Har taxeringskonsulent förordnats, åligger honom att granska *självdeklARATIONER OCH ANDRA UPPGIFTER, AVGIVNA AV FYSISKA PERSONER, OSKIFTA DÖDSBON ELLER FAMILJESTIFTELSE, VILKA ÄRO RÖRELSEIDKARE ELLER SÅDANA IDKARE AV JORDBRUK ELLER SKOGSBRUK, SOM ÄRO SKYLDIGA FÖRA RÄKENSKAPER. HAN HAR DÄRJÄMTE ATT GRANSKA ANDRA DEKLARATIONER OCH UPPGIFTER AV MERA INVECKLAD BESKAFFENHET, VILKA TAXERINGSNÄMND ÖVERLÄMNAR TILL HONOM FÖR GRANSKNING.*

Taxeringskonsulenten äger, då fråga är om *deklaration eller annan uppgift som av honom granskats*, delta i taxeringsnämndens överläggningar men icke i dess beslut.

Han äger — — — avlämna deklaration.

I fråga — — — i taxeringsnämnd.

5. Har taxeringskonsulent förordnats, åligger honom att granska *deklARATIONER, UPPGIFTER OCH ANDRA HANDLINGAR, ATT VARA FÖREDRAGANDE I TAXERINGSNÄMNDEN, I DEN MÅN ICKE ORDFÖRANDE FINNER SIG BÖRA UTFÖRA FÖREDRAGNINGEN, ATT UPPRÄTTA FÖRSLAG TILL DE TAXERINGAR, SOM SKOLA BESLUTAS AV TAXERINGSNÄMNDEN, SAMT ATT I ÖVRIGT LÄMNA ORDFÖRANDE DET BITRÄDE SOM AV HONOM PÅKALLAS.*

Taxeringskonsulenten äger delta i taxeringsnämndens överläggningar men icke i dess beslut.

Han äger — — — avlämna deklaration.

I fråga — — — i taxeringsnämnd.

Denna förordning träder i kraft dagen efter den, då förordningen enligt därå meddelad uppgift utkommit från trycket i Svensk författningssamling, dock att den ändrade lydelsen av övergångsbestämmelserna till taxeringsförordningen icke skall äga tillämpning vid 1960 års taxering.

Förslag

till

**förordning angående ändrad lydelse av 1 § förordningen den 1 juni 1951
(nr 442) om rätt att av riksskattenämnden erhålla förhandsbesked
i taxeringsfrågor**

Härigenom förordnas, att 1 § förordningen den 1 juni 1951 om rätt att av riksskattenämnden erhålla förhandsbesked i taxeringsfrågor¹ skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives.

(Nuvarande lydelse)

1 §.

Riksskattenämnden må, — — —
eller ersättningsskatt.

Vad ovan — — — av fastigheten.

(Föreslagen lydelse)

1 §.

Riksskattenämnden må, — — —
eller ersättningsskatt.

Vad ovan — — — av fastigheten.

*Om rätt att av riksskattenämnden
erhålla förhandsbesked i fråga, som
avser taxering till allmän varuskatt,
stadgas i förordningen om allmän
varuskatt.*

Denna förordning träder i kraft dagen efter den, då förordningen enligt därå meddelad uppgift utkommit från trycket i Svensk författningssamling.

¹ Senaste lydelse av 1 § se 1954:160.

Förslag

till

**lag angående ändrad lydelse av 17 § lagen den 28 maj 1937 (nr 249)
om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar**

Härigenom förordnas, att 17 § lagen den 28 maj 1937 om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar¹ skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives.

(Nuvarande lydelse)

17 §.

Till myndighet — — — utlämna denna.

Förmögenhetslängd må — — — längdens datum.

Handlingar i ärenden, som avses i förordningen om rätt att av riksskattenämnden erhålla förhandsbesked i taxeringsfrågor, må ej utan samtycke av den som sökt beskedet utlämnas till annan tidigare än tjugu år från handlingens datum.

(Föreslagen lydelse)

17 §.

Till myndighet — — — utlämna denna.

Förmögenhetslängd må — — — längdens datum.

Handlingar i ärenden angående sådant förhandsbesked, som enligt vad därom är särskilt stadgat kan meddelas i taxerings- eller skattefrågor, må ej utan samtycke av den som sökt beskedet utlämnas till annan tidigare än tjugu år från handlingens datum.

Denna lag träder i kraft dagen efter den, då lagen enligt därå meddelad uppgift utkommit från trycket i Svensk författningssamling.

¹ Senaste lydelse av 17 § se 1959:97.

*Utdrag av protokollet över finansärenden, hållet inför Hans
Kungl. Höghet Regenten, Hertigen av Halland, i stats-
rådet å Stockholms slott den 9 oktober 1959.*

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, statsråden NILSSON, STRÄNG, ANDERSSON, LINDELL,
LINDHOLM, KLING, EDENMAN, NETZÉN, AF GEIJERSTAM.

Efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter anmäler
chefen för finansdepartementet, statsrådet Sträng, *frågan om införandet av
en allmän varuskatt m. m.* Föredraganden anför därvid följande.

FÖRSTA AVDELNINGEN

Det ekonomiska läget och den ekonomiska politiken

I. Inledning

När statsverkspropositionen lades fram i januari månad framhöll jag, att en förstärkning av statsinkomsterna under budgetåret 1959/60 var påkallad med hänsyn till den ökning av det redan under 1958/59 betydande budgetunderskottet som då föreliggande uppskattningar tydde på. Att statsbudgeten uppvisade stegrade underskott under såväl 1957/58 som 1958/59 fann jag mot bakgrunden av den under dessa år rådande konjunkturavmattningen icke vara ägnat att inge några större betänkligheter utan vara helt i linje med numera allmänt godtagna principer för en finanspolitik som syftar till att bevara en hög och jämn sysselsättning. En fortsatt avsevärd ökning av budgetunderskottet under 1959/60 skulle däremot innebära risker, som redan vid årsskiftet var klart skönjbara, för en alltför högt uppdriven aktivitet i den svenska ekonomin. Dessa risker var visserligen då ännu icke akuta med hänsyn till att konjunkturen vid denna tidpunkt alljämt präglades av stagnation inom flertalet av de länder som utövar ett avgörande inflytande på vår ekonomiska utveckling. Jag fann därför tidpunkten ännu icke vara inne för något definitivt ställningstagande till budgetpolitikens utformning för nu innevarande budgetår, även om det enligt min därvid redovisade mening redan stod klart att en åtstramning av finanspolitiken skulle visa sig ofrånkomlig.

I dessa avseenden hade läget icke på något avgörande sätt förändrats vid tiden för framläggandet av propositionen om komplettering av riksstatsför-

slaget för 1959/60. Den internationella konjunkturen hade vid denna tidpunkt mer definitivt stabiliserats men styrkan i de konjunkturuppdrivande krafterna var ännu svårbedömbär. En förbättring i sysselsättningsläget i vårt land kunde visserligen registreras men denna förbättring framstod som i hög grad betingad av energiska insatser från det allmännas sida i sysselsättningsskapande syfte. Expansionstakten i den svenska ekonomin var dock uppenbarligen stadd i ökning och i den reviderade nationalbudgeten förutsågs en ökning i den samlade produktionen under 1959 med drygt två procent, vilket innebar en fördubbling jämfört med den vid årsskiftet förutsedda ökningen. Riskerna för att expansionistiska överslag skulle inträda under loppet av 1959 bedömde jag dock som ringa; den förutsedda ökningen i efterfrågan syntes kunna realiseras utan några jämviktsrubbingar på kort sikt. Detta innebar i sin tur att rådrum alltjämt fanns för fastläggandet av den ekonomiska politiken. Jag förutsatte därför att definitiv ställning till frågan om finanspolitikens utformning under budgetåret 1959/60 skulle tagas under riksdagens höstsession.

Med denna ordning har betydande fördelar vunnits. Tendenserna i konjunkturutvecklingen låter sig sålunda nu avläsas med betydligt större klarhet än vad som var möjligt i våras. Samtidigt kan man konstatera, att uppgången i konjunkturen icke gått snabbare än att den skärpning av finanspolitiken, som jag i det följande kommer att föreslå, hinner få önskad samhällsekonomisk effekt. Härtill kommer att möjligheterna att verkställa prövningen av finanspolitiken mot bakgrund av den något mer långsiktiga budgetutvecklingen förbättrats genom det av besparingsutredningen framlagda prognosmaterialet om statsfinanserna fram till och med budgetåret 1963/64. Av speciell betydelse är självfallet att statsutgifterna för budgetåret 1960/61 nu kan säkrare bedömas, sedan myndigheterna ingivit sina petita. Besparingsutredningens betänkande har dessutom gett en vägledning för bedömningen av i vilken mån det är en önskvärd och framkomlig väg att företaga en finanspolitisk åtstramning medelst en reduktion av statens utgifter.

Som en bakgrund för ställningstagandet till den definitiva uppläggningsen av finanspolitiken under innevarande budgetår torde jag här först få lämna en översikt över det ekonomiska läget.

II. Det ekonomiska läget

Den internationella konjunkturutvecklingen

Den ekonomiska utvecklingen i Västeuropa och Förenta staterna har såsom framgår av en översikt över det ekonomiska läget, vilken såsom *bilaga 1* torde få bifogas statsrådsprotokollet i detta ärende, sedan vintern präglats av en allmän och — med undantag för verkningarna av den amerikanska stålstrejken — oavbruten konjunkturförbättring. I så gott som samtliga OEEC-länder steg industriproduktionen från första till andra kvartalet; den

genomsnittliga ökningen kan uppskattas till 3 procent. Industriproduktionens volym kom därmed upp till en nivå, som låg drygt 5 procent högre än under andra kvartalet i fjol. Tillgängliga siffror för de enskilda länderna tyder på att produktionsstegringen även under tiden efter andra kvartalet i år fortsatt i oförminskad takt; i Förenta staterna har dock den snabba ökningen i industriproduktionen under första halvåret förbytt i en nedgång under inverkan av konflikten inom stålindustrin. I både Förenta staterna och Västeuropa har den övriga delen av produktionen vuxit; det gäller särskilt byggnadsverksamheten, som i ett flertal länder utgjort en av de starkaste expansionsfaktorerna.

Konjunkturuppgången, som hittills försiggått utan mera påtagliga tendenser till överansträngning av tillgängliga produktionsresurser, kommer av allt att döma att fortsätta under 1960. Tillgängliga uppgifter om orderingång, investeringsplaner m. m. antyder en fortsatt tillväxt på efterfrågesidan. Takten i denna och fördelningen mellan de stora efterfrågekategorierna är dock olika i skilda länder. I Förenta staterna, Västtyskland och Danmark, där uppsvinget varit starkare än i andra länder, har en gradvis förskjutning av expansionskraften från bostadsbyggandet till företagsinvesteringarna redan inträtt, medan man t. ex. i Storbritannien befinner sig på ett »tidigare» stadium med expanderande bostadsbyggande men en alltjämt påfallande tröghet hos företagens — åtminstone industrins — investeringar. De offentliga investeringarna torde fortsätta att växa i flertalet länder. Det finns knappast några tecken på någon acceleration i den lageruppbyggnad som för närvarande bidrar till konjunkturuppgången i Västeuropa. I Förenta staterna har lagerpåfyllnaden — bortsett från utvecklingen på stålområdet — varit snabbare än i Västeuropa, vilket är naturligt mot bakgrund av den kraftigare lagernedskärningen under recessionen. Ett genomgående drag i både handeln och industrin i Förenta staterna är emellertid att produktionen och omsättningen stigit snabbare än lagren. Det finns därför anledning att vänta en fortsatt lageruppgång under de närmaste kvartalen, om än takten efter återställandet av ställagren blir lägre än i början av detta år.

Även om det i Västtyskland och Danmark uppstått vissa knapphetsproblem framför allt i fråga om byggnadsarbetskraften blir det allmänna omdömet, att det fortfarande finns utrymme för en fortsatt produktionsexpansion i Västeuropa och Förenta staterna både vad beträffar kapaciteten hos produktionsanläggningarna och tillgången på arbetskraft. Utvecklingen mot en jämnare fördelning av guld- och valutainnehavet mellan länderna — med kraftigt utflöde från de stora överskottsländerna, Förenta staterna och Västtyskland, och förbättring av valutaläget både i det övriga Västeuropa och i råvaruländerna — gör att inte heller på valutaområdet något hinder synes föreligga för en under 1960 fortsatt allmän produktions- och handelsexpansion.

Man kan därför räkna med att de av konjunkturuppgången inom industriländerna härrörande prisstegringsimpulserna blir måttliga. Ytterligare

tre faktorer pekar på fortsatt prisstabilitet. För det första har den hittillsvarande produktionsstegringen till inte oväsentlig del inneburit en produktivitetssuppgång. För det andra tyder läget på råvarumarknaderna, där överskottskapacitet allttjämt föreligger på de flesta områden, inte på några mera markerade prisstegringar. Den tredje faktorn, som ger anledning tro att prisrörelserna inom de västeuropeiska länderna och Förenta staterna kommer att hållas inom snäva gränser, är den förgrundsställning som prisstabiliteten i ett flertal länder fått som målsättning för den ekonomiska politiken. I Förenta staterna har kreditpolitiken under intryck härav skärpts så kraftigt att det på vissa håll uppstått farhågor för att konjunkturuppsvinget skall brytas. Även reduktionen av budgetunderskottet under innevarande år innebär en inte oväsentlig dämpning. I Västeuropa har särskilt Frankrike intensifierat sina ansträngningar att begränsa prisstegringarna; den statliga utgiftsstegringen 1960 har begränsats så att budgetunderskottet hålls kvar på samma nivå som i år. Bland andra ingripanden mot överkonjunkturtendenser kan nämnas diskontohöjningarna i Västtyskland och Danmark.

Sammanfattningsvis kan sägas att den internationella konjunkturen för närvarande inte företer några tecken på en förestående jämviktsrubbnings. Av allt att döma kommer utvecklingen även under åtminstone första halvåret 1960 att präglas av en balanserad expansion. Det är mot bakgrunden härav särskilt betydelsefullt att den svenska ekonomiska politiken inriktas på att hålla även vår samhällsekonomi i balans. En svensk överkonjunktur, baserad på rent interna inflationskrafter, skulle riskera att snabbt undergräva vår internationella konkurrensposition.

Den ekonomiska utvecklingen inom landet

Det internationella konjunkturuppsvinget har medfört en kraftigt ökad efterfrågan på svensk *export*. Under första halvåret låg exportvärdet 6 procent och exportvolymen 10 procent högre än under motsvarande period ett år tidigare. Den genomsnittliga ökningen i juli—augusti var ännu något större. Exportuppgången har huvudsakligast burits upp av produkter från skogsindustrin, men betydande ökningar har också registrerats för järn och stål samt verkstadsprodukter, främst bilar. Exporten väntas fortsätta på en hög nivå under resten av året, även om stegringen sannolikt kommer att bli mindre än under första halvåret. I den reviderade kalkyl över utrikeshandeln som nu sammanställts beräknas exportens både volym och värde under andra halvåret komma att ligga några procent högre 1959 än 1958. Ökningarna gäller främst papper, järn och stål samt verkstadsprodukter.

Den kraftiga expansionen för exporten har inte haft någon motsvarighet i fråga om *importen*, som under första halvåret 1959 visade en nedgång med 1 procent i volym och 5 procent i värde jämfört med första halvåret 1958. Till största delen torde denna återhållsamma utveckling förklaras dels av att en viss lagerförtäring sannolikt skett inom landet, dels av att produktionen särskilt inom industrin ökat relativt obetydligt. Under sommaren

inleddes emellertid en importökning som enligt den reviderade utrikeshandelskalkylen under andra halvåret kommer att föra upp importens värde och volym några procent över andra halvåret i fjol.

Genom den i förhållande till fjolåret starkt förbättrade handelsbalansen, ett oförändrat sjöfartsnetto och ett något ökat underskott för övriga tjänster skulle *bytesbalansen* komma att visa ett överskott på ett par hundra miljoner kronor under 1959, vilket skulle innebära en väsentlig förbättring gentemot 1958. I överensstämmelse med det gynnsamma utfallet av bytesbalansen har den totala valutareserven under den senaste tolv månadersperioden stigit med 313 miljoner kronor till 3 185 miljoner kronor.

I den reviderade nationalbudgeten beräknades de totala *investeringarna* volymmässigt komma att öka med 1 050 miljoner kronor eller 6 procent från 1958 till 1959. De privata investeringarna antogs stiga med 3 procent, de statliga med 12 procent och de kommunala med 6 procent. På grund av den ofullständiga statistiken är det för närvarande inte möjligt att annat än på vissa områden belysa utvecklingen hittills under året. Nu tillgängliga uppgifter pekar på en större ökning totalt 1958—1959 än som antagits, huvudsakligen på grund av en uppjustering för industriinvesteringarna. Investeringarna i bostäder kan med ledning av bland annat statistiken över pågående byggen beräknas öka med 4 procent från 1958 till 1959. Antalet färdigställda lägenheter kommer enligt bostadsstyrelsens uppskattningar att 1959 uppgå till 69 000 mot 62 000 år 1958 och 64 500 år 1957. På det statliga området har de mest betydande stegringarna registrerats för väginvesteringarna. I fråga om industriinvesteringarna tyder konjunkturbarometrar-na på en så gott som genomgående ökning för alla industrigrenar både vad gäller byggnader och maskiner. Även för utvecklingen 1959—1960 förutses övervägande ökningar både i fråga om maskiner och byggnader. Preliminära uppgifter om orderingången till verkstadsindustrin tyder likaledes på en stark investeringsvilja inom företagssektorn.

Den *privata konsumtionen* kan preliminärt uppskattas ha ökat med drygt 3 procent i värde och med omkring 2 1/2 procent i volym från första halvåret 1958 till motsvarande period 1959. Det finns ingenting som tyder på att konsumtionens ökningstakt skulle avta under andra halvåret. Inkomstutvecklingen torde tvärtom skapa förutsättningar för en något starkare ökning mellan andra halvåren 1958 och 1959. För helår räknat kan stegringen i den privata konsumtionens volym antas bli drygt 3 procent från 1958 till 1959. Såväl den *statliga* som den *kommunala konsumtionen* beräknas under samma tid ha ökat i ungefär motsvarande takt.

Konsumentpriserna har liksom parti- och importpriserna varit i stort sett stabila hittills under 1959. För konsumentpriserna har denna stabilitet varit sedan april 1958, medan parti- och i synnerhet importpriserna föll under 1958 och i början av 1959. Denna nedgång har visserligen återverkat även på konsumtionsvarupriserna, men detta har motvägts av en stegring i priset på de tjänster, som även ingår i totalindex. — Kända och väntade prisförändringar i olika riktningar kan beräknas resultera i att konsumentprisindex vid årsskiftet ligger obetydligt över augustinivån.

Industriproduktionen var under första halvåret i år endast obetydligt större än samma period ett år tidigare. Även i jämförelse med hösthalvåret 1958 var uppgången (säsongrensad) ringa. Den konstaterade stora ökningen i efterfrågan från såväl hemmamarknad som exportmarknad åtföljdes således inte omedelbart av någon motsvarande ökning av industriproduktionen. En del av den bristande överensstämmelsen kan vara rent skenbar, eftersom vissa omständigheter (bland annat sysselsättningsutvecklingen och förbrukningen av elkraft) tyder på att första halvårets produktion blivit något underskattad av föreliggande index. Huvudförklaringen till att produktionsökningen fördröjts är emellertid den lageravveckling som ägt rum framför allt inom skogsindustrin men också inom bland annat verkstäderna. De ökade leveranserna skedde i stor utsträckning från tillgängliga lager. Lagren synes emellertid nu inom stora områden ha skurits ned till normal storlek, vilket medför att även en oförändrad efterfrågan kräver ökad produktion. Uppskattningar tyder på att industriproduktionen under andra halvåret kommer att lyftas till en nivå som ligger minst 4 procent över motsvarande period i fjol. För helår räknat kan den totala industriproduktionen beräknas öka med omkring 3 procent från 1958 till 1959.

Den *totala produktionen* synes under första halvåret 1959 ha legat ett par procent över motsvarande period ett år tidigare. Av nuvarande utvecklingstendenser att döma kommer ökningstakten under andra halvåret att bli betydligt större. Den svenska ekonomin skulle därmed återigen ha kommit in i ett expansivt skede, som ökar påfrestningen på vår produktionsförmåga.

Läget på *kreditmarknaden* kännetecknas av att såväl affärsbankernas som allmänhetens likviditet ökat starkt från 1958 till 1959. Även om tillväxten i likviditeten till en del förklaras av valutareservens ökning är det dock statens transaktioner som spelat den största rollen. Ökningen gäller framför allt industriföretagens likviditet och endast i mindre utsträckning hushållens och de övriga näringsområdenas. Eftersom företagen huvudsakligen har sina banktillgodohavanden placerade i affärsbankerna har medelsinströmningen ökat betydligt snabbare hos dessa än hos kapitalmarknadsinstituten.

För *arbetsmarknaden* har den hittills förflutna delen av 1959 markerats av en förbättring, som på vissa områden resulterat i en stigande brist på yrkeskunnig arbetskraft, på de mest expansiva områdena i metallindustrin även på okvalificerad sådan. Den kvarstående arbetslösheten synes alltmer koncentrerad till speciella områden och kategorier. Den nyligen genomförda inventeringen av arbetsmarknadsutsiktterna pekar på en fortsatt uppgång i sysselsättningen och alltså på en ökande brist på arbetskraft. Denna arbetsmarknadsprognos, liksom de omdömen som insamlats genom den s. k. konjunkturbarometern, grundar sig väsentligen på ett stort antal företagens uppfattning om sina företags kommande arbetskraftsbehov under några månader framåt. Den efterfrågeökning, som tillkommer genom det stigande stalliga utgiftsoverskottet och dettas indirekta återverkningar på konjunkturutvecklingen, har ännu endast delvis kunnat påverka företa-

garnas omdöme i detta avseende. En fullständigare bedömning av framtidsutsikterna måste självfallet även beakta denna expansiva faktor.

Till en totalbedömning av de samhällsekonomiska utvecklingstendenserna för år 1960 återkommer jag längre fram.

III. Det statsfinansiella läget

Utfallet av budgeten 1958/59

I kompletteringspropositionen i våras beräknades totalbudgeten för budgetåret 1958/59 ge ett underskott på omkring 1,8 miljarder kronor. Enligt nu föreliggande uppgifter har ifrågavarande underskott blivit i runt tal 400 miljoner kronor lägre än väntat och stannat vid 1,4 miljarder kronor. Av denna förbättring hänför sig 166 miljoner kronor till driftbudgeten och ett lika stort belopp till minskat medelsbehov på kapitalbudgeten. Vidare blev dispositionen av rörliga krediter 72 miljoner kronor mindre än beräknat.

Inkomsterna på driftbudgeten uppgick under budgetåret 1958/59 till 12 605 miljoner kronor. Utfallet överensstämmer nära med den i april gjorda prognosen, som upptog inkomster på 12 636 miljoner kronor. Differensen mellan utfall och prognos beror bland annat på att inkomsterna av bensinskatt samt omsättnings- och utskänkningskatt å spritdrycker blev 22 respektive 38 miljoner kronor lägre än enligt kalkylen medan bland annat inkomsterna av statens kapitalfonder blev högre än väntat.

Förbättringen i budgetutfallet hänför sig sålunda helt till budgetens utgiftssida. Driftbudgetens utgifter beräknades i kompletteringspropositionen för budgetåret 1958/59 komma att uppgå till sammanlagt 12 940 miljoner kronor. Häri ingick anslag på riksstat och tilläggsstater med 12 521 respektive 344 miljoner kronor. Anslagsöverskridanden och besparingar på förslagsanslag beräknades ta ut varandra, medan reservationsmedelsbehållningarna antogs komma att minska med netto 75 miljoner kronor. Utfalls-siffrorna för ifrågavarande budgetår visar att beträffande de egentliga statsutgifterna behållningarna under reservationsanslagen ökat med 49 miljoner kronor medan under övriga anslag en icke väntad nettobesparing på 41 miljoner kronor uppkommit. Utgifterna för statsskuldräntor och avskrivningar har blivit 32 miljoner kronor lägre än beräknat.

Det är framför allt under social-, kommunikations-, ecklesiastik-, jordbruks- och handelsdepartementens huvudtitlar som utgifterna blivit mindre än enligt kalkylerna. Försvarsdepartementet uppvisar däremot totalt sett god överensstämmelse mellan beräknade och faktiska utgifter. Det bör dock här erinras om att reservationsbehållningarna under försvarsanslagen i december 1958 beräknades komma att minska med 35 miljoner kronor. Det faktiska utfallet visar emellertid en nettoökning av dessa behållningar med 117 miljoner kronor. Denna ökning redovisades redan i kompletteringspropositionen och beror på att de militära myndigheterna beslutat att under vissa

materielanslag behålla en reserv som buffert för den händelse att sådana kostnadsstegringar skulle uppstå, som inte kan kompenseras enligt de nu tillämpade reglerna. Enligt uppgift är avsikten att bedriva beställningsverksamheten så att en viss betalningsreserv kan bibehållas även i framtiden.

Det förbättrade betalningsutfallet i förhållande till tidigare beräkning uppgår under socialdepartementets huvudtitel till 61 miljoner kronor och hänför sig huvudsakligen till de två anslagen Kostnader för arbetslöshetens bekämpande m. m. och Beredskapsarbeten på vägar och gator. I april beräknades utgifterna under dessa anslag för 1958/59 komma att uppgå till sammanlagt 316 miljoner kronor. De faktiska utgifterna stannade vid 266 miljoner kronor. Drygt 15 miljoner kronor av denna differens hänför sig till en tillfällig förskjutning av betalningarna. I övrigt motsvaras den ökade behållningen under ifrågavarande anslag huvudsakligen av redan utlagda beställningar. »Besparingarna» kommer därför att automatiskt konsumeras under budgetåret 1959/60.

Avvikelsen på 23 miljoner kronor mellan beräknade och faktiska utgifter inom kommunikationsdepartementets område beror huvudsakligen på att reservationsmedelsförbrukningen under anslagen till byggande av vägar och gator blev mindre än väntat. Detta motsvaras dock inte av någon minskning av den verksamhet för vilken anslagen anvisats utan beror på tillfälliga förskjutningar. Det bör i det sammanhanget erinras om att ifrågavarande anslag är beräknade per kalenderår och reglerade genom fastställda ramar.

Under ecklesiastikdepartementets huvudtitel blev utgifterna under anslaget till bidrag till driften av folkskolor m. m. ca 20 miljoner kronor lägre än enligt aprilberäkningarna. Utfallet innebär dock ett överskridande av ifrågavarande riksstatsanslag för budgetåret 1958/59 med 8 miljoner kronor.

För jordbruksdepartementets vidkommande är förbättringen av utfallet sammanlagt 20 miljoner kronor. Den är fördelad på ett antal mindre anslag och bör inte föranleda någon revidering av utgiftsberäkningarna för 1959/60.

Beträffande handelsdepartementet beror skillnaden mellan utfall och prognos huvudsakligen på att utgifterna under anslaget till atomenergiverksamheten inom Aktiebolaget Atomenergi blivit 27 miljoner kronor mindre än enligt beräkningarna i april. Besparingen har i detta fall uppkommit genom vissa icke förutsedda förseningar av utbyggnadsprogrammet. Fördröjningarna kommer dock att inhämtas i den mån så redan inte skett. Behållningen på anslaget förbrukades delvis i början av innevarande budgetår.

Under anslagen till avskrivning av nya kapitalinvesteringar uppstod en ökning av behållningarna på 11 miljoner kronor, vilket sammanhänger med att investeringsanslagen under kapitalbudgeten inte utnyttjades i beräknad omfattning.

Utgifterna under kapitalbudgetens investeringsanslag för budgetåret 1958/59 beräknades i kompletteringspropositionen till 2 638 miljoner kronor. I detta belopp ingick då förutom riksstats- och tilläggsstatsanslag

en beräknad förbrukning av anslagsbehållningar på 150 miljoner kronor. Enligt nu föreliggande uppgifter stannade utgifterna för 1958/59 vid 2 441 miljoner kronor, vilket medförde en ökning på sammanlagt 47 miljoner kronor av anslagsbehållningarna under kapitalbudgeten. — Differensen på 197 miljoner kronor mellan utfall och beräkning motsvarar sedan hänsyn tagits till förändringarna i tillgången på avskrivningsmedel och övriga likvida medel den minskning på 166 miljoner kronor av medelsbehovet på kapitalbudgeten som anförts i det föregående.

För affärsverksfonderna redovisas en skillnad på 30 miljoner kronor mellan prognos och faktiskt utfall. Huvuddelen härav faller på statens vattenfallsverk, för vilken fond hade beräknats en minskning av anslagsbehållningarna med ca 10 miljoner kronor i stället för den ökning om 15 miljoner kronor som uppkommit. Avvikelsen betingas till ett belopp om drygt 10 miljoner kronor av betalningstekniska förhållanden men beror i övrigt på förseningar i den planerade verksamheten.

Ej heller under statens allmänna fastighetsfond har anslag och behållningar förbrukats i den omfattning man ansåg sig ha anledning räkna med i april. Fonden uppvisar en ökning av anslagsbehållningarna på 8 miljoner kronor i stället för en väntad minskning på 24 miljoner kronor. Den ökade anslagsbehållningen torde avspegla en real förskjutning i utförandet av de planerade statliga investeringarna.

Beträffande statens utlåningsfonder beror skillnaden på 63 miljoner kronor mellan utfall och beräkning bland annat på en icke väntad ökning av anslagsbehållningarna under lånefonden för allmänna samlingslokaler, och på att behållningarna under luftfartslånefonden inte disponerades i väntad omfattning. Vidare kom det å tilläggsstat anvisade anslaget till statens lånefond för den mindre skeppsfarten inte att utnyttjas i beräknad utsträckning före budgetårsskiftet. Behållningen under denna senare fond motsvaras dock av redan beviljade lån som kommer att lyftas under löpande budgetår. Även beträffande övriga utlåningsfonder — utom lånefonden för allmänna samlingslokaler — torde behållningarna komma att nedgå under innevarande budgetår.

Under fonden för låneunderstöd hänför sig huvuddelen av den redovisade differensen på 49 miljoner kronor till anslaget till lån till utbyggnad av oljelagringen, vilket visar en ökning av behållningarna på 10 miljoner kronor mot en väntad minskning på 26 miljoner kronor. Avvikelsen mellan beräkning och utfall beror huvudsakligen på en förskjutning av utbetalningarna.

I kompletteringspropositionen beräknades dispositionen av rörliga krediter komma att minska med 170 miljoner kronor under 1958/59. Minskningen blev emellertid 72 miljoner kronor större eller 242 miljoner kronor. Av den totala minskningen hänför sig 130 miljoner kronor till av järnvägsstyrelsen disponerad kredit. Minskningen i behovet av rörliga krediter beror i detta fall till ett belopp av bortåt 100 miljoner kronor på en omläggning av LKAB:s fraktbetalningar. Tidigare betalades endast en tredje-

del av dessa månadsvis medan återstoden inlevererades i december månad. Enligt ett nytt avtal betalas frakterna numera kontant månad för månad. I övrigt sammanhänger minskningen med att SJ:s likviditet förbättrats dels genom det å riksstaten anvisade driftbidraget och dels genom att driftresultatet blivit något gynnsammare. I samma riktning har även en minskad lagerhållning verkat.

Domänstyrelsen inforrdar från och med budgetåret 1958/59 till viss del likviderna för försålt virke tidigare än förut. Detta gjorde det möjligt att minska utnyttjandet av den rörliga krediten med 15 miljoner kronor. Av den totala minskningen i de utestående rörliga krediterna hänför sig vidare 15 miljoner kronor till riksnämnden för ekonomisk försvarsberedskap, vilket sammanhänger med att den år 1958 beslutade omfördelningen av den statliga lagerhållningen på nämndens område numera slutförts. Reducerad lagerhållning är också anledningen till att Svensk spannmålshandel minskat utnyttjandet av den kredit, som står till dess förfogande, med 52 miljoner kronor. Den kvalitetsmässigt dåliga skörden år 1958 framtvängde en nedskärning av spannmålslagren till minimikvantiteten. Slutligen kunde Norrbottens järnverk tack vare de under 1958/59 förbättrade järnkonjunkturerna minska sin disposition av ifrågavarande krediter från 50 till 25 miljoner kronor.

Med ledning av vad i det föregående anförts torde sammanfattningsvis kunna konstateras, att den förbättring av totalbudgetutfallet på 400 miljoner kronor som redovisas i förhållande till de i kompletteringspropositionen gjorda beräkningarna till övervägande del utgörs av besparingar av engångskaraktär eller motsvaras av tillfälliga förskjutningar som föranleder merutgifter under budgetåret 1959/60. Förändringen i utfallet kan därför icke i någon väsentlig grad uppfattas såsom en effekt av de förbättrade konjunkturerna.

Det beräknade utfallet av budgeten 1959/60

Enligt den av årets riksdag fastställda riksstaten skulle totalbudgeten för budgetåret 1959/60 ge ett underskott på drygt 2,8 miljarder kronor. Då har hänsyn tagits till det i kompletteringspropositionen gjorda antagandet om en minskning av anslagsbehållningarna under drift- och kapitalbudgeten med 150 respektive 25 miljoner kronor samt en ökning av utnyttjandet av rörliga krediter med 50 miljoner kronor.

Mot bakgrunden av det nu kända utfallet av 1958/59 års budget och övriga nytillkomna faktorer har under september månad utförts en ny beräkning av inkomsterna och utgifterna för innevarande budgetår.

Inkomsterna på *d r i f t b u d g e t e n* för budgetåret 1959/60 beräknas nu — här bortses från den inkomstförstärkning, som jag i det följande kommer att föreslå — komma att uppgå till ca 12 900 miljoner kronor, vilket är omkring 300 miljoner kronor mer än enligt det nu kända utfallet för budgetåret 1958/59 och ca 200 miljoner kronor mer än enligt gällande riksstat. De till grund för tidigare beräkningar liggande antagandena om löne-

summans utveckling har uppjusterats något. Det är framför allt uppgången i konjunkturläget som motiverat denna förändring. En närmare analys av inkomstkalkylens innebörd lämnas i det följande.

Driftbudgetens utgifter för 1959/60 har tidigare beräknats till 13 741 miljoner kronor inklusive en reservationsmedelsförbrukning på 150 miljoner kronor. Som framgått av vad som tidigare anförts, innebär utvecklingen under budgetåret 1958/59 av reservationsmedelsbehållningarna i viss utsträckning en förskjutning av utgifterna till innevarande budgetår. Beloppsmässigt kan denna försämring av utfallet för 1959/60 uppskattas till ca 100 miljoner kronor. Försämringen motverkas emellertid av andra faktorer. Bland annat kommer av betalningstekniska skäl en betydande reservation att vid budgetårsskiftet kvarstå på anslaget till särskilt stöd åt det mindre jordbruket. Totalt sett synes därför för närvarande inte föreligga någon anledning att revidera det tidigare antagandet om en reservationsmedelsförbrukning under 1959/60 på 150 miljoner kronor.

I de nu gjorda beräkningarna har medtagits de tilläggsstatsanslag som för närvarande synes komma att erfordras. För fullföljande av arbetsmarknadspolitiken avser arbetsmarknadsstyrelsen att äska ca 60 miljoner kronor. Vidare har det ansetts realistiskt att räkna med vissa kostnader för höjning av de statsanställdas löner våren 1960. Redan nu kan förutses överskridanden av vissa förslagsanslag. Sålunda beräknas anslaget till bidrag till erkända arbetslöshetskassor komma att belastas med merutgifter i förhållande till riksstaten på 13 miljoner kronor. Anslagen till skatteersättning till kommunerna och till bidrag till driften av folkskolor m. m. väntas likaså komma att överskridas med 11 respektive 10 miljoner kronor. Under anslaget till bostadsrabatter kan däremot väntas uppkomma en besparing på 20 miljoner kronor. Slutligen beräknas utgifterna för statskuldräntor bli 10 miljoner kronor högre än det i riksstaten upptagna beloppet.

Tillsammans innebär de nu gjorda beräkningarna att driftbudgetutgifterna för budgetåret 1959/60 skulle komma att uppgå till 13 903 miljoner kronor, vilket är 162 miljoner kronor mer än enligt riksstaten. Det bör dock i detta sammanhang understrykas att en beräkning av ifrågavarande slag endast tre månader in på det nya budgetåret måste bli relativt osäker. Erfarenheten talar sålunda för att ytterligare tilläggsstatsanslag kommer att bli erforderliga. Vidare kan nu icke förutsedda överskridanden tillkomma. Detta gäller självfallet också eventuella besparingar.

Jämfört med utfallet för budgetåret 1958/59 innebär de nya beräkningarna för 1959/60 en ökning av driftbudgetens utgifter med 1 160 miljoner kronor. Härav kommer över 200 miljoner kronor på försvarsanslagen. Denna ökning beror — förutom på den höjning av riksstatsanslagen som skedde mellan budgetåren 1958/59 och 1959/60 — på att den tidigare redovisade uppbyggnaden av reservationsmedelsbehållningarna föregående budgetår var av engångsnatur. Vidare hänför sig ca 100 miljoner kronor av ökningen till arbetslöshetsanslagen, omkring 170 miljoner kronor till anslagen

under ecklesiastikdepartementets huvudtitel och 110 miljoner kronor till ökade statsskuldräntor. Bidragen till folkpensioner m. m. ökar med ca 65 miljoner kronor och skatteersättningen till kommunerna med nära 25 miljoner kronor. Utgifterna under väganslagen och för atomenergiverksamheten stiger mellan de båda budgetåren med ca 50 respektive 80 miljoner kronor. Belastningen på anslagen till avskrivning av nya kapitalinvesteringar beräknas öka med 70 miljoner kronor.

Utgifterna under *k a p i t a l b u d g e t e n s* investeringsanslag för budgetåret 1959/60 beräknades tidigare till 2 766 miljoner kronor inklusive en förbrukning av anslagsbehållningarna på 25 miljoner kronor. Som framgått av den tidigare redogörelsen innebär den under budgetåret 1958/59 ökade anslagsbehållningen för fastighetsfonden en real förskjutning av investeringsverksamheten på detta område. Det synes sannolikt att en ytterligare förskjutning kommer att ske under 1959/60, vilket medför en fortsatt ökning av medelsbehållningarna under dessa anslag. För affärsverksfondernas vidkommande förutsätter de fastställda investeringsramarna en minskning av anslagsbehållningarna under vattenfallsverkets fond, vilket dock motvägs av de ökning av behållningarna som nu förutses för statens järnvägar och televerket. Under fonden för låneunderstöd beräknas lånet till Aktiebolaget Atomenergi på 30 miljoner kronor till följd av bland annat den tidigare redovisade förseningen i utbyggnadsprogrammet inte komma att utnyttjas under budgetåret 1959/60. Mot bakgrunden av de här lämnade uppgifterna har det ansetts realistiskt att tills vidare räkna med att anslagsbehållningarna under kapitalbudgeten kommer att öka med 50 miljoner kronor under det nu löpande budgetåret.

På kapitalbudgeten beräknas komma att erfordras tilläggsstatsanslag på 105 miljoner kronor för den statliga bostadslångivningen.

Sammanlagt innebär de reviderade beräkningarna att utgifterna under investeringsanslagen för budgetåret 1959/60 skulle komma att uppgå till 2 796 miljoner kronor, vilket är 30 miljoner kronor mer än enligt de tidigare beräkningarna.

Jämfört med utfallet för budgetåret 1958/59 utvisar de nya beräkningarna en ökning av utgifterna på kapitalbudgetens investeringsanslag med 355 miljoner kronor. Av denna ökning kommer 110 miljoner kronor på affärsverksfonderna, 191 miljoner kronor på statens utlåningsfonder och 55 miljoner kronor på försvarets fonder. På fonden för låneunderstöd förutses en minskning av utgifterna med 58 miljoner kronor.

I kompletteringspropositionen beräknades dispositionen av *r ö r l i g a k r e d i t e r* komma att öka med 50 miljoner kronor under budgetåret 1959/60. De undersökningar som gjorts i september i år visar att det nu finns anledning att i stället räkna med att utnyttjandet av ifrågasvarande krediter kommer att stiga med 100 miljoner kronor. Några av anledningarna härtill är följande. På grund av bland annat färdigställandet av ångkraftverket i Stenungssund kommer vattenfallsverkets behov av kredit att stiga genom ökad lagerhållning. Till följd av de låga virkespriserna hösten 1958, vilka

påverkar likviderna under innevarande budgetår, försämras domänverkets likviditet, vilket medför ett ökat ianspråktagande av den kredit som står till verkets disposition. Likaså förutses en ökning av Svensk spannmålshandels utnyttjande av ifrågavarande kredit komma att ske, då årets skörd synes möjliggöra en uppbyggnad av de under fjolåret avtappade spannmåls-lagren.

Sammanfattningsvis innebär de nu gjorda beräkningarna, att totalbudgetunderskottet för 1959/60 kan uppskattas till i det närmaste 2,9 miljarder kronor. Underskottet är vidare 1 1/2 miljarder kronor högre än motsvarande underskott för 1958/59. För driftbudgetens vidkommande uppskattas underskottet efter återföring av kommunalskattemedel till knappt 900 miljoner kronor. Budgetåret 1958/59 uppgick driftbudgetunderskottet till 338 miljoner kronor.

Anslagskraven för budgetåret 1960/61

Myndigheternas petita föreligger nu på alla väsentliga punkter. Dessutom har fackdepartementen gjort en bedömning av vilka förslag från kommittéer och utredningar som kan anses vara så angelägna att de bör realiseras under det kommande budgetåret. Det är sålunda möjligt att bilda sig en uppfattning om de samlade kraven på statsbudgeten för 1960/61. Om samtliga dessa krav tillgodosåges, skulle resultatet bli en utgiftsstegring jämfört med riksstaten för budgetåret 1959/60 med på driftbudgeten i det närmaste 2 000 miljoner kronor och på kapitalbudgeten ca 200 miljoner kronor. Innan budgetarbetet slutförts kan givetvis ingenting med bestämdhet sägas om hur det slutliga riksstatsförslaget för budgetåret 1960/61 kommer att te sig. Härtill kommer att man erfarenhetsmässigt måste räkna med tillkommande utgifter i form av tilläggsstater och anslagsöverskridanden bland annat som resultat av avtalsförhandlingar för de statsanställda. Varje procents stegring av de statsanställdas löne- och pensionsförmåner representerar ett belopp av drygt 50 miljoner kronor. En översikt över innehållet i myndigheternas äskanden kan dock ge en ganska god föreställning om möjligheterna att reducera utgiftsstegringen.

Av utgiftsökningarna på d r i f t b u d g e t e n har drygt 540 miljoner kronor, exklusive ökade statsskuldräntor, av myndigheterna angivits vara automatiskt betingade, d. v. s. i princip beroende av tidigare av statsmakterna fattade beslut, befolkningsmässiga förändringar, pris- och löneförskjutningar etc. Givetvis är automatikbegreppet icke entydigt utan myndigheternas bedömning kan på vissa punkter diskuteras, men en genomgång har visat att av ifrågavarande utgiftsökningar huvuddelen måste accepteras, därest redan gjorda åtaganden icke skall frångås eller ändringar icke skall vidtagas i givna bidragsförfattningar etc. Härtill kommer ökningen av statsskuldräntorna, vilken kan uppskattas till drygt 150 miljoner kronor, huvudsakligen föranledd av upplåningen under innevarande budgetår. En automatisk anslagsökning med 600—700 miljoner kronor kan förefalla hög, men förkla-

ras av att häri ingår förutom nämnda statsskuldräntor med drygt 150 miljoner kronor, 69 miljoner kronor för teknisk fördyring vid försvaret, 120 miljoner kronor för sparpremier samt 60 miljoner kronor för arbetsgivaravgifter till den allmänna tilläggs pensioneringen för vissa statsanställda. Resterrande 200—300 miljoner kronor torde kunna anses representera en »normal» automatisk årlig utgiftsstegring på driftbudgeten med bortseende från lönestegringar för de statsanställda. I det följande lämnas en närmare redogörelse för de viktigaste automatiska utgiftsförändringarna.

Under samtliga avlöningsanslag måste en uppräknig ske av anslagsposterna till kompensation för höjda folkpensionsavgifter för mötande av de kostnader som våren 1961 uppstår till följd av den fr. o. m. år 1959 vidtagna höjningen av dessa avgifter. Den sammanlagda automatiska utgiftsökningen till följd härav under avlöningsanslagen (exklusive affärsverken och försvaret) uppgår till i runt tal 15 miljoner kronor.

Under *andra huvudtiteln* måste förslagsanslagen Ersättningar till nämndemän, Ersättning åt domare, vittnen och parter, Kostnader enligt lagen om fri rättegång samt Understöd för utomprocessuell rättshjälp med hänsyn till väntad belastning uppräknas med sammanlagt 2 miljoner kronor. Fångvårdsanstalternas omkostnader beräknas automatiskt stiga med likaledes 2 miljoner kronor.

Fjärde huvudtiteln har enligt försvarsöverenskommelsen förutsatts skola få öka med 2,5 procent med hänsyn till den tekniska utvecklingen. Denna ökning skulle för nästa budgetår medföra en merkostnad av 69 miljoner kronor. Därest i likhet med innevarande budgetår kostnaderna för kompensation för höjda folkpensionsavgifter lägges utanför den på grundval av nämnda överenskommelse fixerade ramen tillkommer ytterligare 6 miljoner kronor.

Under *femte huvudtiteln* ökar medelsbehovet på anslaget till bidrag till folkpensioner m. m. med 24 miljoner kronor till följd av ökat antal folkpensionärer. Anslaget till kapitalmedelsförluster och ränteeftergifter å vissa bostadsbyggnadslån måste uppräknas med 35 miljoner kronor på grund av nytillkommande lägenheter, för vilka statlig räntegaranti utgår. Utgifterna för innevarande budgetår under anslaget till bostadsrabatter kommer såvitt nu kan bedömas att bli ca 20 miljoner kronor lägre än vad man tidigare kalkylerat med. Trots en ökning av antalet hushåll, som är berättigade till familjebostadsbidrag, kan medelsbehovet för nästa budgetår därför beräknas minska med ca 10 miljoner kronor i förhållande till anslaget för innevarande budgetår. Likaledes uppvisar anslaget till allmänna barnbidrag en automatisk utgiftsminskning med 10 miljoner kronor på grund av nedgång i barnantalet. Anslaget Bidrag till erkända arbetslöshetskassor beräknas nästa budgetår öka jämfört med det i riksstaten för budgetåret 1959/60 uppförda anslaget med 12 miljoner kronor, vilket ungefär motsvarar den beräknade anslagsbelastningen för innevarande budgetår.

Under *sjätte huvudtiteln* bedömes en uppräknig av anslaget till vägunderhållet med 12 miljoner kronor vara erforderlig för att upprätthålla nu-

varande underhållsstandard. Bidragsanslaget till det kommunala väg- och gatuunderhållet måste uppräknas med 14 miljoner kronor för att möjliggöra en bidragsgivning i enlighet med gällande författningar. Anslaget till bidrag till byggande av vägar och gator måste uppräknas med 35 miljoner kronor för att vidmakthålla oförändrad bidragsgivning, vilket sammanhänger med att detta anslag för innevarande budgetår kunnat begränsas genom utnyttjande av tillgängliga reservationsmedelsbehållningar.

Sjunde huvudtiteln uppvisar en automatisk utgiftsökning med netto 122 miljoner kronor, främst beroende på att förutnämnda premier för det frivilliga sparandet under åren 1955 och 1956, som enligt 1955 års riksdags beslut skall utbetalas under nästa budgetår, beräknas belöpa sig till 120 miljoner kronor. Anslaget till skatteersättning till kommunerna kan å ena sidan nedräknas med ca 35 miljoner kronor i enlighet med 1957 års riksdags beslut om en successiv avveckling av ersättningen, men synes å andra sidan böra uppräknas med ca 25 miljoner kronor till följd av en förutsedd kommunal utdebiteringshöjning för år 1960. Under förslagsanslagen Kostnader för årlig taxering och Bidrag till skattetyngda kommuner räknas med automatiska utgiftsökningar på 3 respektive 4 miljoner kronor.

Under *åttonde huvudtiteln* erfordras en automatisk uppräkningsanslag till studiebidrag och stipendier med 13 miljoner kronor till följd av ökat elevantal samt av anslaget till driften av centrala och lokala yrkesskolor med 29 miljoner kronor för att möta de ökade krav som föranledes av den kommunala utbyggnaden av yrkesskolväsendet. Ett fullföljande av redan fattade beslut om utbildningsväsendets utbyggnad bland annat för mötande av den ökade tillströmningen till de högre läroanstalterna föranleder en automatisk utgiftsökning på ca 25 miljoner kronor.

Under *nionde huvudtiteln* erfordras en formell uppräkningsanslag till bidrag till jordbrukets rationalisering med 4 miljoner kronor, vilket sammanhänger med att anslaget i riksstaten för innevarande budgetår nedräknats med hänsyn till å detsamma befintlig reservationsmedelsbehållning.

Tionde huvudtiteln uppvisar netto inga större automatiska utgiftsförändringar. Å ena sidan måste anslaget till omkostnader för statlig lagerhållning uppräknas med 2 1/2 miljoner kronor till en nivå motsvarande den väntade belastningen under innevarande budgetår och anslaget till internationellt atomenergisamarbete uppräknas med 1 miljon kronor. Å andra sidan bortfaller anslaget till anskaffning av en ny statsisbrytare, vilket i riksstaten för innevarande budgetår är uppfört med 4 miljoner kronor.

Bland automatiska utgiftsökningar under *elfte huvudtiteln* kan nämnas en uppräkningsanslag till bidrag till sinnessjukvården i Stockholm, Göteborg och Malmö med 5 miljoner kronor. Den sistnämnda uppräkningsanslaget är betingad av de senaste årens kraftiga upprustning av den statliga mentalsjukvården. Vårdkostnaderna vid de statliga sinnessjukhusen är nämligen normerande för statsbidragens storlek. Även för den statliga sinnessjukvården förutses en automatisk utgiftshöjning med 8 miljoner kronor, varav

omkring 3 miljoner kronor hänför sig till Falbygdens nya mentalsjukhus och återstoden i huvudsak till utrustning av nya sinnessjukhus m. m.

Under *tolfte huvudtiteln* tillkommer det förut nämnda anslaget för statens arbetsgivaravgifter (exklusive affärsverken) till den allmänna tilläggspensioneringen med 60 miljoner kronor. Pensionsanslagen uppvisar vidare en automatisk utgiftsökning till följd av ökat antal pensionärer med drygt 20 miljoner kronor. Under huvudtiteln bortfaller det i riksstaten för budgetåret 1959/60 upptagna anslaget på 55 miljoner kronor till täckning av beräknade merkostnader för löner och pensioner m. m. Denna formella utgiftsminskning motsvaras emellertid av en uppräknning under samtliga avlönings- och vissa pensionsanslag med hänsyn till den i våras träffade överenskommelsen med statstjänstemännens huvudorganisationer om statstjänstemännens löner under år 1959, om lönegradsändringar samt om ändring av vissa avlöningsförmåner m. m.

För *luftfartsfonden* beräknas underskottet öka med 4 miljoner kronor.

Utöver de skisserade automatiska utgiftsökningarna om tillhoppa 600—700 miljoner kronor föreligger som nämnts förslag från myndigheternas sida, inklusive vissa kommittéförslag, om utgiftsökningar med ytterligare 1 300—1 400 miljoner kronor på driftbudgeten och ca 200 miljoner kronor på kapitalbudgeten. Atskilliga av dessa anslagskrav är av sådan art och av sådan angelägenhetsgrad att de i varje fall till någon del måste tillgodoses. Bland sådana anslagskrav på driftbudgeten må följande nämnas.

Vid Världsbankens årsmöte i oktober i år har fattats beslut, innebärande att planerna på ett nytt internationellt finansieringsinstitut, International Development Association (IDA), omfattande samma medlemsstater som ingår i banken, kan väntas bli förverkligade inom en nära framtid. För Sveriges deltagande i denna verksamhet kan komma att erfordras ett anslag under nästkommande budgetår av storleksordningen 25 miljoner kronor.

För arbetslöshetsbekämpande och sysselsättningsbefrämjande åtgärder har arbetsmarknadsstyrelsen räknat med ett medelsbehov för nästa budgetår av 170 miljoner kronor under anslaget till kostnader för arbetslöshetens bekämpande m. m., 190 miljoner kronor under anslaget till beredskapsarbeten på vägar och gator, 35 miljoner kronor under anslaget till bidrag till vissa omskolningskurser samt 7 miljoner kronor under anslaget till bidrag till kommunal och enskild arbetsvårdsverksamhet. Detta skulle innebära ökning jämfört med anslagen i riksstaten för budgetåret 1959/60 med respektive 70, 65, 10 och 6 miljoner kronor eller ökning med tillhoppa drygt 150 miljoner kronor. Jämfört med nu beräknat medelsbehov för innevarande budgetår skulle däremot det angivna medelsbehovet för budgetåret 1960/61 innebära ökning endast under anslagen till omskolningskurser och arbetsvårdsverksamhet med angivna 10 respektive 6 miljoner kronor.

Arbetsmarknadsstyrelsen har vid dessa anslagsberäkningar låtit prognosen för arbetsmarknadsläget under budgetåret 1959/60 bli normerande också för nästa budgetår. Enligt denna prognos förväntas en ökning av den

totala sysselsättningsvolymen, dock icke så kraftig att den tar i anspråk mer än det löpande nytillskottet av arbetskraft till följd av befolkningsutvecklingen. I fråga om antalet dagsverken vid beredskapsarbeten uppskattar arbetsmarknadsstyrelsen behovet härav såväl under budgetåret 1959/60 som under budgetåret 1960/61 till 2 000 000 medan antalet utförda dagsverken vid beredskapsarbeten budgetåret 1958/59 uppgick till 1 810 000.

Ett fullföljande av 1958 års A-riksdags beslut om höjning av folkpensionsförmånerna i den takt riksdagen förordat och som jämväl besparingsutredningen föreslagit, innebärande bland annat en jämn höjning fram till år 1968, medför ett ökat medelsbehov av 200 miljoner kronor. Härtill kommer att 1958 års socialförsäkringskommitté nu föreslår en ny änkepensionering och införande av barnpensioner i enlighet med riksdagens principuttalande, förslag vilkas genomförande skulle medföra ytterligare medelsbehov av 55 respektive 88 miljoner kronor under budgetåret 1960/61.

På vägväsendets område föreligger förslag om icke-automatiska utgiftsökningar med tillhoppa drygt 140 miljoner kronor. Bland de största ökningsposterna märkes anslagen för den ordinarie statliga vägbyggnadsverksamheten, som enligt väg- och vattenbyggnadsstyrelsens förslag bör ökas med 50 miljoner kronor. Detta innebär en uppräknig i enlighet med vägplanens investeringsprogram med ett års senareläggning. För vägunderhållet har utöver den förut nämnda automatiska anslagsuppräknigen med 12 miljoner kronor äskats en ökning med 28 miljoner kronor. På anslaget till bidrag till byggande av vägar och gator har väg- och vattenbyggnadsstyrelsen utöver den förut nämnda automatiska anslagsuppräknigen med 35 miljoner kronor föreslagit en uppräknig med 55 miljoner kronor för att bättre än vad nu är möjligt tillgodose bidragsgivningen för de stora investeringsbehov som förefinnes i de kommuner som är egna väghållare.

För undervisning och forskning m. m. har under åttonde huvudtiteln framförts förslag från myndigheternas sida om icke-automatiska utgiftsökningar med tillhoppa i runt tal 140 miljoner kronor. Härav faller 47 miljoner kronor på ett ökat skolbyggande, 32 miljoner kronor på universitet och högskolor, 7 miljoner kronor på de allmänna läroverken, 8 miljoner kronor på yrkeskolväsendet och 9 miljoner kronor på forskningsråden.

För ökade vårdresurser inom fångvården, nykterhetsvården, ungdomsvården och mentalsjukvården har framförts icke-automatiska anslagskrav på tillhoppa drygt 30 miljoner kronor.

1960 års folkräkning och bostadsräkning kräver en medelsanvisning under budgetåret 1960/61 på tillhoppa ca 7 miljoner kronor.

För universitetssjukhusen begäres av myndigheterna en icke-automatisk ökning med 8 miljoner kronor, varav ca 5 miljoner kronor är direkt beroende av avtal mellan staten och de kommunala huvudmännen angående anordnande av medicinsk undervisning vid sjukhusen.

En förstärkning av ordningsstatspolisen med begärda 100 polismän skulle innebära ett ökat medelsbehov med ca 4 miljoner kronor.

Civilt försvarsutredningen räknade förra året med årliga anslag till civil-

försvaret på ca 75 miljoner kronor. För nästa budgetår begärs ca 50 miljoner kronor, vilket skulle innebära en ökning med 20 miljoner kronor jämfört med för innevarande budgetår anvisade anslag.

Endast de nämnda exemplen på förslag om icke-automatiska utgiftsökningar på driftbudgeten belöper sig sammanlagt till drygt 800 miljoner kronor.

Av de föreslagna utgiftsökningarna på kapitalbudgeten om tillhoppa 206 miljoner kronor hänför sig 37 miljoner kronor till statens attarsverksfonder, 87 miljoner kronor till statens allmänna fåsughetsfond, 45 miljoner kronor till försvarets fonder och 70 miljoner kronor till statens utlåningsfonder. Samtidigt skulle emellertid enligt myndigheternas förslag minskningar uppkomma på luftfartsfonden med 7 miljoner kronor, på fonden för statens aktier med 11 miljoner kronor och på diverse kapitalfonder med 15 miljoner kronor.

Av ökningen i medelsbehovet under statens utlåningsfonder hänför sig 55 miljoner kronor till utbetalning av bostadslån, som beviljats i enlighet med av statsmakterna tidigare fastställda medelsramar. Samtidigt beräknas emellertid medelsbehovet för bostadslångivningen under fonden för låneunderstöd minska med 30 miljoner kronor, varför den erforderliga nettoökningen stannar vid 25 miljoner kronor.

Under fonden för låneunderstöd beräknas ett anslag med 20 miljoner kronor tillkomma för lån till Aktiebolaget Statens skogsindustrier för finansiering av den nyanläggning i Piteå, för vilken investeringsplaner godkants av innevarande års riksdag.

Minskningen i medelsbehovet under fonden för statens aktier uppkommer som ett saldo mellan en minskning med 21 miljoner kronor till följd av att anslaget för aktieteckning i Aktiebolaget Statens skogsindustrier bortfaller och en ökning med 10 miljoner kronor som erfordras för fullföljandet av inlösen av aktier i Luossavaara-Kiirunavaara aktiebolag.

Statsinkomsternas utveckling

Såsom nämnts i det föregående uppgick statsinkomsterna under budgetåret 1958/59 till 12 605 miljoner kronor. I kompletteringspropositionen i våras slutade beräkningen på 12 636 miljoner kronor. För budgetåret 1959/60 beräknades inkomsterna vid riksstatens fastställande till 12 706 miljoner kronor. Framst till följd av konjunkturuppgången synes denna beräkning nu böra justeras upp ett par hundra miljoner kronor. Lönesummans stegring från år 1958 till år 1959, som i våras kalkylerades till 3 procent, torde bli något större. Detta avspeglar sig i större källskatteinkomster. Från innevarande till nästa budgetår torde det vid nuvarande konjunkturutsikter vara rimligt att räkna med en ökning av statsinkomsterna med 600 à 700 miljoner kronor. Jag återkommer i det följande till de förutsättningar en sådan beräkning bygger på.

I syfte att belysa innebörden av dessa inkomstsiffror redovisas i följande tablå de faktiska respektive beräknade årliga förändringarna av de kassa-

mässiga statsinkomsterna under perioden 1958/59—1960/61 (miljoner kronor):

	1958/59	Budgetår 1959/60 (antag.)	1960/61 (antag.)
Samtliga statsinkomster	+ 586	+ 300	+ 675
därav: inkomstskattetiteln	+ 142	+ 5	+ 400
övriga inkomster	+ 444	+ 295	+ 275

Den årliga stegringstakten av statsinkomsterna är för de redovisade budgetåren liksom under tidigare perioder ojämn. Detta är särskilt påfallande för inkomstskattetiteln men gäller även i viss mån de övriga statsinkomsterna. Variationerna kan hänföras till olikheter i skatteunderlagets förändringar, till ändrade skattesatser m. m., till uppbördstekniska förhållanden och till vissa variationer i avkastningen av statens kapitalfonder (framförallt affärsverkens överskott och utdelningen från LKAB).

Beträffande serien över »övriga inkomster» kan konstateras att ökningen från 1957/58 till 1958/59 delvis är resultatet av skärpningen i den indirekta beskattningen från våren 1958. Inkomstskattetiteln har under perioden påverkats av såväl skattesärpningar som skattesänkningar. Sålunda höjdes folkpensionsavgifterna från och med år 1959. Å andra sidan utvecklades investeringsavgiften med utgången av verksamhetsåret 1957 och den förhöjda bolagsbeskattningen slopas med utgången av verksamhetsåret 1959. Ojämnheten i utvecklingen av inkomstskattetiteln är emellertid också ett resultat av variationer i skatteunderlagets förändringstakt och uppbördstekniska faktorer. Bakom den redovisade respektive beräknade förändringen av skatteinkomsterna ligger emellertid ingen stagnation i absolut mening av skatteunderlaget, om det bortses från vissa variationer i bolagens inkomstutveckling. Sålunda har för såväl år 1959 som år 1960 utgångspunkten varit en ökning av den totala lönesumman med 4 procent. Även beträffande rörelseinkomsterna, däribland bolagens, har antagits en inte oväsentlig uppgång både år 1959 och år 1960.

Den stagnation av inkomstskattetiteln *kassamässiga* nettobehållning som ändock kan konstateras under budgetåret 1958/59 och framför allt under det nu löpande budgetåret måste alltså hänföra sig till andra faktorer. En analys av utvecklingen av de bruttointäkter och utbetalningar, som sammantagna resulterar i titelns nettobehållning, visar att det framförallt är en kraftig förskjutning i saldot mellan kvarskatt och överskjutande skatt som utgör förklaringen. Detta saldo utgjorde enligt taxeringen 1957 ca 300 miljoner kronor, nedgick enligt taxeringen 1958 till i runt tal ± 0 och väntas enligt taxeringen 1959 resultera i ett negativt saldo av omkring 300 miljoner kronor. Detta innebär att statens inkomster av kvarskatten kraftigt sjunker från budgetåret 1957/58 till budgetåret 1959/60. Innebörden av förskjutningen av »nettokvarksatten» från + 300 till - 300 miljoner kronor kan sägas vara, att under år 1956 skedde ett »underuttag» av käll-

skatt — sammanhängande med bland annat fastighetsbeskattningens omläggning — medan under år 1958 skedde ett »överuttag». Detta överuttag synes främst kunna förklaras av källskattetabellernas konstruktion år 1958 i samband med höjningen av de kommunala ortsavdragen.

En jämförelse mellan inkomstskattelitens kassamässiga nettoinkomst och det samlade statliga skattebelopp, som efter varje års taxering slutligt debiteras de skattskyldiga (f. n. statlig inkomstskatt, förmögenhetsskatt och folkpensionsavgift), visar att den förstnämnda ger starkare utslag i både positiv och negativ riktning. Den långsiktiga utvecklingen är givetvis bestämd av de slutliga skatterna, men på kort sikt kan av uppbördstekniska skäl förekomma betydande avvikelser av de kassamässiga nettoinkomsterna från den långsiktiga trenden. I syfte att belysa detta och framförallt för att er-hålla en indikation åt vilket håll eventuella avvikelser för närvarande går redovisas följande serier. Vid jämförelsen har — även om förfarandet innehåller ett visst, ofrånkomligt mått av godtycklighet — skatteinkomsterna under exempelvis budgetåret 1959/60 närmast ansetts motsvara de slutligt påförda skatterna enligt 1960 års taxering (inkomståret 1959).

	1957	1958	Inkomstår 1959 (antag.)	1960 (antag.)
Slutligt uträknad skatt	5 760	5 710	6 460	6 440
Årlig förändring		— 50	+ 750	— 20

	1957/58	1958/59	Budgetår 1959/60 (antag.)	1960/61 (antag.)
Inkomstskattelitens kassamässiga nettoinkomst	5 953	6 095	6 100	6 500
Årlig förändring		+ 142	+ 5	+ 400

Serien över slutligt uträknad skatt sjunker från år 1957 till år 1958 (taxeringen 1958 till taxeringen 1959) med 50 miljoner kronor. Detta beror på att den »normala»ökningen av skatten för fysiska personer (+ 250) mer än uppväges av nedgång för bolagens skatter, som till följd av bortfallande investeringsavgift och sänkta taxerade inkomster sjunker med ca 300 miljoner kronor. Den stora ökningen 1959 (taxeringen 1960) beror dels på en antagen, »normal» stegring av både fysiska personers och bolags inkomster, dels höjningen av folkpensionsavgiften från 2,5 till 4 procent (+ 400). Nedgången 1960 (taxeringen 1961) är en följd av den sänkta bolagsskatten (— 200).

En jämförelse mellan serien över de slutligt uträknade skatterna och serien över inkomstskattelitens kassamässiga nettoinkomst visar att de kassamässiga inkomsterna under budgetåret 1958/59 låg närmare 400 miljoner kronor »för högt» medan de under budgetåret 1959/60 ligger omkring 350 miljoner kronor »för lågt». Denna förskjutning torde ha sin förklaring bland annat i den i det föregående berörda omsvängningen i »nettokvarskatten». De beräknade kassamässiga inkomsterna för 1960/61 synes däremot

ge en i stort sett »riktig» bild av skatteinkomsterna vid de valda antagandena om skatteunderlaget, vilket är av betydelse för bedömningen av den fortsatta utvecklingen av statsinkomsterna.

Långtidsperspektivet

Även om det i första hand är de samhällsekonomiska utvecklingslinjerna och budgetperspektivet för budgetåren 1959/60—1960/61, som måste bestämma de krav som i det aktuella läget får ställas på finanspolitikens utformning, hör även den mer långsiktiga budgetutvecklingen till bilden. Det ligger i sakens natur, att uppskattningar av statens inkomster och utgifter för längre perioder måste bli mycket osäkra. En mera exakt prognos förutsätter bland annat möjligheter till en säker konjunkturbedömning, möjligheter som icke föreligger för närvarande. Beträffande utgifterna gäller även, att alla de utgiftsbehov som kommer att aktualiseras till följd av samhällsutvecklingen inom skilda områden i dag inte kan förutses. Därtill kommer den principiella svårigheten att statsutgifternas fortsatta utveckling är beroende av statsmakternas årliga beslut. Beräkningar över budgetutvecklingen på något längre sikt måste därför i stora delar få karaktären av schablonberäkningar och räkneexempel utifrån vissa antaganden om stegrings-takten i produktion och inkomster. Vissa huvuddrag i statsutgifternas utveckling är likväl så klara till sin allmänna innebörd att sådana kalkyler kan vara meningsfulla. Att beräkningarna av såväl inkomst- som utgifts-sidan av budgeten får bygga på förutsättningen om konstant prisnivå och hög och jämn sysselsättningsutveckling, fastän en sådan förutsättning inte i alla konjunkturlägen är realistisk, behöver härvidlag inte minska kalkylens användbarhet. Dessa förutsättningar motsvarar ju för övrigt en allmänt omfattad målsättning för den ekonomiska politiken.

Jag avser att i ett senare sammanhang närmare redovisa mitt ställnings-tagande till de förslag om en långsiktig budgetplanering som framlagts av besparingsutredningen. För dagen vill jag endast beröra utredningens prognosmaterial vad avser budgetåren 1961/62—1963/64. Den fråga som det i första hand är av intresse att få belyst gäller den långsiktiga stegringstakten efter budgetåret 1960/61 av statsinkomster och statsutgifter, med bortse-ende från konjunkturrellt betingade fluktuationer. Utredningen har beträffande statsinkomsterna utgått från en årlig stegring av skatteunderlaget med 3 procent, vilket vid oförändrade skattesatser m. m. beräknas öka statsinkomsterna med omkring en halv miljard kronor årligen eller ca 4 procent. Denna bedömning överensstämmer med de förutsättningar jag själv — i anslutning till riksräkenskapsverkets beräkningar — funnit rimligt använda i liknande sammanhang. Det förhållandet att statsinkoms-terna under budgetåret 1960/61, såvitt nu kan bedömas, kommer att ligga omkring en halv miljard kronor högre än vad besparingsutredningen i sin kalkyl utgick från rubbar givetvis icke rimligheten i det långsiktiga anta-gandet om förändringstakten. Däremot visar det, att man i en långsikt-skalkyl inte bör eftersträva en för varje år »realistisk» prognos. En sådan kalkyl är omöjlig att göra, eftersom man inte kan förutse de kortsiktiga

konjunkturvariationerna eller utvecklingen av priser och nominella inkomster.

Beträffande statsutgifterna innebär besparingsutredningens prognosmaterial bland annat följande årliga förändringar (exklusive avskrivningsanslag):

	1960/61	1961/62	1962/63	1963/64
Driftbudgeten:				
Egentliga statsutgifter ..	+ 1 274	+ 250	+ 562	+ 425
Statsskuldräntor m. m.	+ 105	+ 92	+ 71	+ 81
Schablonlägg för höjda löner	+ 283	+ 157	+ 162	+ 166
S:a	+ 1 662	+ 499	+ 795	+ 672
Kapitalbudgeten:				
S:a investeringsanslag..	+ 281	— 182	— 251	— 92

Sammanställd med utredningens kalkyl över statsinkomsterna innebär denna utgiftsberäkning ett stigande driftbudgetunderskott även efter budgetåret 1960/61, för vilket år underskottet förutses öka synnerligen kraftigt. Totalbudgetens underskott skulle sjunka från ca 4,2 miljarder kronor budgetåret 1960/61 till omkring 3,9 miljarder 1961/62 för att därefter ligga kvar på denna nivå.

På frågan i vilken mån detta prognosmaterial utgör en realistisk kalkyl kan inte ges något enkelt svar. Utredningen säger härom bland annat att någon budgetprövning av de redovisade utgiftsbehoven inte gjorts inom departementen och att siffrorna för budgetåret 1960/61 torde ha framkommit genom en ackumulering av utgiftsbehov till detta budgetår, vilka vid en närmare prövning delvis kan förskjutas framåt i tiden. Detta torde i och för sig vara riktigt med hänsyn till metoden för utgiftsberäkningen. Det kan emellertid i detta sammanhang påpekas, att, såsom anförts i det föregående, en sammanställning nu i höst av myndigheternas äskanden för 1960/61 — med tillägg för vissa aktuella reformförslag från kommittéer — pekar på icke oväsentligt högre anslagskrav än vad som redovisats i besparingsutredningens material. På vissa punkter har det visat sig att utredningens prognos underskattar helt ofrånkomliga utgifter redan för 1960/61. En preliminär bedömning av den pågående budgetbehandlings resultat visar att under alla förhållanden en mycket betydande utgiftsstegring måste bli resultatet 1960/61. Det finns alltså skäl att varna för tron att det av utredningen angivna totala utgiftsbeloppet för 1960/61 skulle ganska lätt kunna skäras ned väsentligt. I ännu högre grad är en sådan varning befogad vid bedömningen av utgifterna för de därpå följande budgetåren, speciellt om man såsom utredningen förutsatt skjuter utgifter från budgetåret 1960/61 framåt i tiden. Utredningen har själv understrukt detta och framhållit, att erfarenheten visar att vid beräkningar av nu ifrågavarande slag den faktiska utgiftsutvecklingen för de längre bort liggande budgetåren i allmänhet underskattas. Beträffande anslagen under kapitalbudgeten har utredningen

— prognosmaterialet till trots — ansett någon väsentlig minskning knappast vara att förvänta. Det kan också påpekas, att den ökning av utgifterna för statsskuldräntor som ingår i utredningens kalkyl förutsätter en betydligt lägre nettouplåning än vad vi har för närvarande och vad utredningens egna sammanställningar pekar hän på.

Inom finansdepartementet har gjorts vissa kalkyler över utgiftsutvecklingen efter budgetåret 1960/61. Den utvisar en automatisk nettoökning på utgiftssidan av mellan 500 och 600 miljoner kronor, om till automatik räknas en fortsatt årlig ökning av försvarets ram med 70 miljoner kronor, befolkningmässigt betingade förändringar av utgifterna för exempelvis folkpensioneringen och undervisningsväsendet, en fortsatt begränsad utbyggnad av resurserna inom vissa vårdområden, en planenlig avtrappning från och med år 1961 av skatteersättningen till kommunerna, en höjning av de statsanställdas löner i anslutning till den förutsatta allmänna löneutvecklingen samt en ökning av statsskuldräntorna motsvarande 2 miljarder i årlig upplåning. En engångsmässig minskning med 120 miljoner kronor inträder 1961/62 genom bortfallet av sparprenierna.

Den årliga ökning av statsinkomsterna med omkring en halv miljard kronor, som besparingsutredningen utgått från, motsvaras alltså av en lika stor automatisk utgiftsstegring. Varje nettoökning av statsutgifterna av icke-automatisk natur skulle således innebära att utgifterna stiger snabbare än statsinkomsterna. Till icke-automatiska höjningar hänföres då exempelvis ett fullföljande av statsmakternas intentioner beträffande ålders-, änke-, barn- och invalidpensioneringen, uppräknig av väganlagen, utgiftshöjningar för civilförsvaret, reformer och kvalitetsförbättringar på undervisningens och forskningens område samt ökade insatser för utvecklande av atomenergitekniken. Med dessa exempel för ögonen torde det vara uppenbart, att de nu förutsebara tendenserna i utgiftsutvecklingen snarare tyder på att budgetunderskotten kommer att öka även efter budgetåret 1960/61. Detta gäller även om vissa besparingar av ungefär den omfattning besparingsutredningen föreslagit skulle realiseras. En något snabbare ökning av statsinkomsterna till följd av snabbare stegring av skatteunderlaget modifierar inte heller i något väsentligt avseende bilden, eftersom i så fall även utgiftsstegringen blir större. Besparingsutredningen har räknat med att nettoeffekten på budgetsaldot av alternativa antaganden beträffande inkomstutvecklingen kan uppskattas till omkring 75 miljoner kronor för varje procentenhet.

IV. Den ekonomiska politiken

Målet för den statliga budgetpolitiken har sedan länge varit att motverka det enskilda näringslivets konjunkturväxlingar för att därigenom skapa förutsättningar för en hög och jämn sysselsättning. En sådan politik medför att underskottet i statsbudgeten varierar omvänt mot konjunkturutvecklingen. Under perioder av uppåtgående konjunktur och hög sysselsättning bör sålunda en minskning av budgetunderskottet eftersträvas; vid tendenser till

avmattning i sysselsättningen ökas statens sysselsättningsskapande utgifter och genomföres lättnader i beskattningen för att sätta de enskilda medborgarna och företagen i stånd att öka sin efterfrågan, vilket leder till en ökning av budgetunderskottet.

En tillämpning av de här i starkt förenklad form angivna grundsatserna utgör budgetutvecklingen under den konjunkturavmattning, som under inverkan av internationella faktorer satte in under hösten 1957 och vars följder för sysselsättningen ännu inte helt övervunnits. Sålunda steg statens utgiftsöverskott (totalbudgetens underskott) från 0,8 miljarder kronor budgetåret 1956/57 till 1,1 respektive 1,4 miljarder kronor under de två därpå följande budgetåren, då näringslivet uppvisade avmattning och sysselsättningssvårigheter.

En del av denna ökning av underskottet är direkt betingad av stegrade utgifter för arbetslöshetens bekämpande. Det är visserligen icke möjligt att ange en exakt siffra för just denna del av utgiftsökningen, eftersom det delvis varit fråga om en forcering av i och för sig angelägna arbeten, som ändå skulle ha kommit till stånd inom en relativt nära framtid. Uppskattningsvis steg emellertid dessa utgifter under de två ifrågavarande budgetåren med ca 50 respektive 325 miljoner kronor utöver de 135 miljoner kronor som användes för arbetslöshetspolitik under 1956/57. De givna siffrorna underskattar dock avsevärt budgetpolitikens motverkande effekt på den under hösten 1957 inträdande konjunkturförsämringen, bland annat eftersom en stor del av de statliga insatserna bokföres först vid leverans eller slutavräkning och alltså med en ibland betydande eftersläpning i förhållande till den med utgiften finansierade produktionen och sysselsättningen. Detta hindrar inte att en ännu snabbare effekt i form av ökad aktivitet från samhällets sida hade varit önskvärd, när aktiviteten avmattades inom det enskilda näringslivet. Denna erfarenhet pekar på behovet av bättre metoder för konjunkturbedömning och av intensifierad beredskapsplanering både hos statens verk och myndigheter och hos kommunerna.

Arbetsmarknadspolitiken utrustades under avmattningsperioden med flera nya eller förstärkta instrument, särskilt i syfte att öka dess verkningsgrad som selektivt vapen. En grundläggande strävan har nämligen varit att motverka sysselsättningsvårigheterna i första hand genom att främja överflyttningen och omskolningen till sådana arbetsuppgifter, som fortfarande varit i behov av ökad bemanning.

Genom en snabb utveckling av både den ordinarie yrkesutbildningen för ungdom och speciella kurser för arbetslösa har uppnåtts både en avlastning av arbetsmarknaden och en ökad tillgång på yrkesutbildad arbetskraft inför en på nytt stigande efterfrågan. Omflyttningen i önskvärda riktningar har främjats både genom en intensifierad arbetsförmedling inom orter där så varit behövligt och genom olika bidragsformer samt genom särskilda åtgärder för bostadsanskaffning.

Beträffande konjunkturpolitiken i övrigt under avmattningsperioden skall här endast erinras om de viktigaste inslagen, delvis med och delvis utan di-

rekta avspeglingar i statsbudgeten: borttagandet av investeringsavgiften från den 1 januari 1958; en successiv uppmjukning av byggnadsrestriktionerna och kreditåstramningen jämte diskontosänkning i maj 1958; frisläppande av investeringsfonderna hos enskilda företag, samt införande fr. o. m. 1959 av möjlighet att disponera såväl gjorda som framtida fondavsättningar för mera långsiktiga investeringsobjekt; höjning av gränsen för medgivande av exportkreditgarantier från 300 till 600 miljoner kronor jämte viss lättnad i villkoren för denna garantigivning. En konjunkturstimulerande effekt, som kommit att inträffa just under konjunkturförsämringen, är återlämnandet från 1958 av de särskilt under Koreakrisen upplagda prisutjämningsfonderna inom skogsindustrierna. Inlösningen av LKAB innebär också, att betydande belopp årligen fr. o. m. hösten 1957 ställts till förfogande för nya investeringar, vilka också i praktiken tog fart under konjunkturavmattningen. Vad som på detta sätt uppnåddes var att den internationella konjunkturavmattningen, som i första hand återverkade på exporten och de hemmamarknadsindustrier som är starkast utsatta för internationell konkurrens, inte hann spridas ut i det svenska näringslivet på något mera påtagligt sätt. Tvärt emot vad som brukar vara fallet vid lågkonjunkturer ökades under denna period näringslivets investeringar.

Det är givetvis omöjligt att närmare fastställa hur starkt avmattningstendenserna motverkats genom den förda politiken jämfört med ett annat, mera passivt alternativ. Varje åtgärd liksom varje underlåtenhet kan ha indirekta effekter som det inte finns några möjligheter att i sin helhet följa. Det är emellertid rimligt att uppskatta att de vidtagna åtgärderna direkt beredde sysselsättning under vintern 1958/59 för bortåt 50 000 man. Härtill kommer de mera obestämbara effekterna av lättnaderna i kreditpolitiken, arbetsmarknadsorganens intensifierade verksamhet för befrämjande av rörligheten på arbetsmarknaden samt påskyndad utvidgning av det ordinarie utbildningsväsendet.

Under det kombinerade inflytandet av den inhemska konjunkturpolitiken och det internationella uppsvinget har sysselsättningen åter börjat stiga och i en sådan omfattning att arbetslösheten minskats. Såsom framgår av den tidigare givna översikten av de aktuella ekonomiska utvecklingstendenserna har vårt lands ekonomi nu kommit in i ett tydligt uppsvingsskede. Vårens exportökning kunde delvis genomföras med hjälp av lageravveckling utan motsvarande produktions- och sysselsättningsökning och detsamma har även gällt på andra områden. Vissa lageravvecklingsbehov kvarstår alltjämt men i stort sett synes nu tendensen börja gå i motsatt riktning. Efterfrågan, som redan vid oförändrad nivå nu skulle kräva ökad produktion, är stigande såväl för konsumtion som investeringar. Stigande produktion och omsättning förutsätter även för sin normala fortgång en viss lageruppsyggnad. Den omständigheten att investeringarna såväl inom näringslivet som inom den offentliga sektorn inte gick tillbaka utan tvärtom ökades under konjunkturavmattningen, borde i och för sig utöva ett modererande inflytande på investeringsbehovet under uppsvinget. Trots detta är det tydligt att in-

vesteringsviljan är stigande inom näringslivet. Denna utveckling har föranlett arbetsmarknadsstyrelsen att fr. o. m. början av september månad ej längre lämna ytterligare tillstånd att utnyttja investeringsfonder.

Den här antydningssvis beskrivna ekonomiska utvecklingen har inneburit och innebär en fortsatt ökning av produktiviteten inom näringslivet. Under avmattningsperioden torde denna produktivitetsförbättring i viss mån ha dolts därigenom att arbetsgivarna ej företagit avskedanden eller arbetstidsinskränkningar i en omfattning, som i och för sig kunnat föranledas av den begränsade produktionen. Ett ökat utnyttjande av produktionskapaciteten kan därför nu till en del genomföras på ett sätt som framträder i form av ökad produktion per arbetstimme. Detta sammanhänger givetvis dessutom med att de genomförda investeringsprogrammen inneburit fortsatt rationalisering. En produktionsökning kan likaledes genomföras genom ökning av arbetstiden, särskilt på de områden där korttidsarbete förut tillämpats. Både rationaliseringen och bortfallet av korttidsarbete innebär att uppsvingets återverkningar i form av ökat antal sysselsatta personer hittills varit relativt begränsade. Begränsad tillgång på yrkeskunnig arbetskraft börjar dock redan sätta en spärr för produktionsökningen på många områden.

Det är i denna period av internationell konjunkturuppgång och dennas återverkningar på den svenska ekonomin som den tidigare redovisade ökningen i statsutgifterna under budgetåret 1959/60 med 1,4 miljarder kronor eller 10 procent skall realiseras. Statens inkomster stiger under samma år med endast 300 miljoner kronor. Detta innebär att inkomsterna stiger långsammare än vad som motsvarar det löpande skatteunderlagets ökning. Orsaken härtill är såsom förut nämnts bland annat att kvarskattebetalningarna våren 1960 beräknas ligga omkring 250 miljoner kronor lägre än våren 1959 till följd av ett överuttag av preliminär skatt under 1958. Detta innebär en extra köpkraftsökning år 1960 som skall läggas till den expansiva effekten av utgiftsökningen. Underskottet på totalbudgeten, som föregående budgetår uppgick till 1,4 miljarder kronor, ökas under innevarande budgetår till det dubbla eller till inemot 3 miljarder kronor. Denna starka stegring av budgetens expansiva effekt inträffar samtidigt som den privata sektorns konjunkturkrafter ökar i styrka.

Tendenserna för nästkommande budgetår pekar i samma riktning med fortsatt uppgång i den internationella konjunkturen och en ytterligare ökning av budgetunderskottet. Statens inkomster beräknas vid oförändrad skattepolitik öka med 600 à 700 miljoner kronor under budgetåret 1960/61. Utgifterna kan jag vid denna tidpunkt av naturliga skäl icke precisera, eftersom budgetarbetet just inletts. På vissa väsentliga punkter låter sig dock utgiftsutvecklingen redan nu bestämmas med sådan säkerhet att det står klart att en ytterligare försvagning av budgeten inträder 1960/61. Som jag tidigare ingående belyst motsvaras statsinkomsternas ökning av automatiska utgiftsökningar av ungefär samma storlek, d. v. s. av sådana kostnadsstegringar som betingas av att den statliga verksamheten bedrivs enligt nu gällande normer.

Bland de ökade utgifter som tillkommer utöver denna automatik, vill jag i första hand peka på kostnaderna för de reformer inom folkpensioneringen som enligt riksdagens tidigare uttalanden skall genomföras från den 1 juli 1960. Det gäller här andra etappen i höjningen av ålderspensionen fram till det för 1968 fixerade målet av en pension för ensam pensionär av 3 600 kronor och för makar av 5 400 kronor per år. Såsom riksdagen understrukit bör höjningen ske successivt och i jämn takt. Förslag om höjning från och med den 1 juli 1960 med 250 kronor för ensam pensionär och 350 kronor för makar kommer i enlighet härmed att föreläggas nästa års riksdag. Kostnaderna härför beräknas till 200 miljoner kronor. Därvid kommer någon minskning av de kommunala bostadstilläggen icke att rekommenderas, vilket innebär att höjningen 1960 skulle bli den största höjningen av ålderspensionens realvärde som inträffat sedan 1953.

Reformerna inom folkpensioneringen kommer emellertid inte att begränsas till ålderspensionen. Socialförsäkringskommittén har nu framlagt förslag om förbättrad familjepensionering i enlighet med de riktlinjer som fastställdes av 1958 års riksdag. Trots att prövningen av förslaget detaljer ännu återstår, kan jag redan nu förutskicka att det förslag som efter föredragning av chefen för socialdepartementet i denna del torde komma att föreläggas 1960 års riksdag kommer att medföra en väsentlig standardhöjning för änkepensionärer och de barn för vilka folkpensionsförmåner utgår. Den förutnämnda kostnadsökningen för folkpensioneringen kommer härigenom att avsevärt ökas.

Vidare har vi att för nästa budgetår räkna med ökade kostnader för en fortsatt utbyggnad av resurserna för utbildning och forskning samt ökade insatser på viktiga, men alltjämt underförsörjda vårdområden såsom ungdomsvården, fångvården, alkoholistvården och mentalsjukvården. Jag vill i det sammanhanget starkt understryka vikten av ökade insatser för att i högre grad inlemma vissa eftersatta minoriteter i den samhällsliga gemenskapen och göra dem delaktiga av vår höga levnadsstandard. Det är otillfredsställande att omvårdnaden och rehabiliteringen av i olika avseenden handikappade i så betydande grad skall vara beroende av enskilda frivilliga insatser. Sålunda har exempelvis rörelsehindrade, döva och blinda rätt att ställa stora krav på samhället för att få god vård i dräglig miljö och om möjligt få hjälp till att själva skaffa sig försörjning. Den ekonomiska delen av den tunga börda som bärs av föräldrar till handikappade barn, bör kunna lindras med samhällets bistånd. Jag kan inte föreställa mig, att det på allvar kan ifrågasättas att samhället skulle upphöra med eller väsentligt minska lakten i det reformarbete som här pågår. Staten synes dessutom böra öka sina insatser för att underlätta och stimulera ungdomens utbildning, bland annat genom en förstärkning av stipendier och andra direkta stödåtgärder.

Som jag redan framhållit kan utgiftsökningen för 1960/61 icke exakt preciseras. Även vid en restriktiv budgetbehandling framstår det emellertid som ofrånkomligt att räkna med en utgiftsstegring som avsevärt överstiger inkomstökningen. I den bedömning jag därvid gjort av statsulgifterna ingår

bl. a. en ökning av anslagen till arbetsmarknadspolitiken. Det är självfallet inte möjligt att nu skaffa sig en mer bestämd uppfattning om hur arbetsmarknadsläget kommer att utveckla sig under budgetåret 1960/61. Den av arbetsmarknadsstyrelsen äskade ökningen av anslagen utgör väsentligen en anpassning till den högre kostnadsnivå för arbetsmarknadspolitiska åtgärder, som man måste räkna med under innevarande budgetår. Den förbättring i konjunkturläget som nu är i gång, förutsättes alltså icke minska behovet av insatser inom arbetsmarknadspolitiken. Eftersom denna utgör ett fundamentalt inslag i regeringens ekonomiska politik, tillåter jag mig här att något närmare beröra dess principiella uppläggning och motivering. Jag framhöll i årets statsverksproposition — såsom en varning mot enligt min mening förhastade slutsatser i motsatt riktning — att en förbättring i konjunkturläget i första hand borde få resultera i sjunkande arbetslöshetssiffror och i andra hand i sjunkande statsutgifter för sysselsättningsfrämjande åtgärder. Den topp som arbetslösheten nådde förra vintern på 70 000, är avsevärt högre än vad som bör tolereras som en normal vinterarbetslöshet. Säsongsvängningarna kan visserligen inte helt undvikas men måste nedbringas. För innevarande vinter måste målsättningen för arbetsmarknadspolitiken sättas så att fjolårets höga arbetslöshetssiffror påtagligt nedpressas. Detta kommer att kräva en energisk och kostnadskrävande insats från samhällets sida.

Befolkningsutvecklingen medför för närvarande ett tillskott till arbetsmarknaden av ca 25 000 personer årligen. Den pågående rationaliseringen sker nu med snabb takt inom så gott som samtliga områden av ekonomin och kan beräknas innebära en arbetskraftsbesparing av än större mått. Härtill kommer det — visserligen svåruppskattade — utbudet av ytterligare arbetskraft till följd av ökad yrkesintensitet, inte minst bland kvinnorna. Utvecklingen på arbetsmarknaden karakteriseras i dag och även framöver av att samtidigt som konjunkturuppgången medför brist på yrkesutbildad arbetskraft, f. n. främst inom den stora kapitalvarusektorn, föreligger det även vissa överskott på arbetskraft. Dessa överskott är dels lokalt begränsade och hänför sig framför allt till de nordligaste länen, dels är de koncentrerade till den yngre och den äldre arbetskraften. Om man på en sådan arbetsmarknad försöker åstadkomma full sysselsättning genom en generell ökning av efterfrågan, skulle denna efterfrågan behöva bli så stor att den skulle medföra en inflationistisk utveckling och därmed på litet längre sikt skapa nya och ökade sysselsättningssvårigheter. Ett vidmakthållande av den fulla sysselsättningen förutsätter därför i stället en energisk arbetsmarknadspolitik med sikte på att åstadkomma en starkt ökad rörlighet såväl geografiskt som yrkesmässigt. Den yrkesmässiga rörligheten kan åstadkommas genom en utbyggnad av ungdomens yrkesutbildning och åtgärder för omskolning och rehabilitering av den äldre arbetskraften.

Det är därför en felsyn att betrakta arbetsmarknadspolitiken som ett redskap, som skall användas endast i perioder av avmattning och konjunkturbedgång. Den har minst lika stora uppgifter vid en bättre hävdad konjunk-

tur, då den utgör en väsentlig förutsättning för att högkonjunkturen skall bestå utan att via löneglidning på bristområdena övergå i en inflationistisk och produktivitetshämmande utveckling. Först med en smidigt fungerande arbetsmarknadspolitik kan de effektiva och expanderande delarna av vår ekonomi tillgodogöra sig de stora produktivitetsvinster som ligger inom räckhåll. Det är därför ur hela samhällsekonomins synpunkt väsentligt att lösningen av det aktuella statsfinansiella problemet sker på ett sådant sätt att arbetsmarknadens problem samtidigt bringas närmare sin lösning.

En realistisk bedömning av statsutgifternas fortsatta ökning under budgetåret 1960/61 visar att denna är påtagligt större än vad som är förenligt med samhällsekonomisk balans, om inga motåtgärder vidtas. Den fråga som härvid först inställer sig är hur långt det är möjligt och önskvärt att lösa det statsfinansiella problemet genom utgiftsminskningar. Besparingsutredningens nu framlagda betänkande utgör ett gott underlag för en bedömning av denna fråga. Utredningen har verkställt en analys av budgetens innehåll och av de drivande krafterna bakom utgiftsökningen under 1950-talet. Materialet berättigar enligt utredningen till slutsatsen att kraften och riktningen i den statsfinansiella utvecklingen i stort sett bestämmes av statsmakternas beslut i fråga om några få, stora poster på budgeten. Därav måste, enligt utredningen, också följa, att möjligheterna att åstadkomma besparingar på budgeten av en sådan storleksordning att de kan sägas vara av statsfinansiell relevans, i stort sett blir beroende av vad som bedömes möjligt att göra, när det gäller vissa dominerande utgiftsområden. Därest de få, stora utgiftsposterna skulle befinnas böra i sin helhet undantagas från en besparingsaktion, är därmed också med nödvändighet givet att klyftan mellan statens utgifter och inkomster inte i någon väsentlig mån kan elimineras genom åtgärder i besparingssyfte på utgiftssidan. Utredningens slutsats blir, att en besparingsaktion, som inte innefattar en omprövning av vissa av de dominerande anslagsposterna, ofrånkomligen måste få synnerligen begränsad effekt.

Under budgetbehandlingen kommer besparingsutredningens olika förslag att ingående prövas. I detta sammanhang vill jag därför endast något beröra de viktigaste av utredningens förslag. Jag vill då först erinra om att den av utredningen förordade takten i ålderspensionernas höjning fram till och med 1968 innebär ett accepterande av vad riksdagen redan uttalat. Regeringen har också — såsom jag redan nämnt — för avsikt att föreslå riksdagen en ny standardhöjning av ålderspensionerna för nästa budgetår efter dessa riktlinjer. Beträffande vägbyggandets expansion har utredningen föreslagit en stegringstakt av ca 6 procent per år i stället för den av myndigheterna — i enlighet med den tidsmässigt förskjutna vägplanen — äskade ökningen av drygt 15 procent under det närmast framförliggande året. I anslutning härtill vill jag framhålla, att statsmakterna ej bundit sig för den takt i vilken vägplanen bör realiseras utan hänvisat till att denna fråga naturligen måste bedömas med hänsyn till bland annat det samhällsekonomiska läget. Regeringens förslag om anslag till vägbyggande och underhåll

kommer för nästa budgetår att utformas med beaktande av besparingsutredningens förslag. Vad avser utredningens förslag till besparingar i egentlig mening, d. v. s. de förslag som medför en minskning i förhållande till de å innevarande års riksstat anvisade anslagen, uppgår besparingarnas sammanlagda belopp till 120 miljoner kronor för budgetåret 1960/61. Regeringen är beredd att allvarligt pröva dessa utredningens förslag i den mån de representerar verkliga besparingar och inte överflyttningar från en skatteform till en annan. Av den anledningen vill jag redan nu deklarerat att jag exempelvis inte finner det rimligt att reducera skatteersättningen till kommunerna och därmed tvinga fram kommunala utdebiteringshöjningar. Vidare måste som utgångspunkt i besparingsarbetet gälla att av riksdagen gjorda åtaganden endast i yttersta nödfall bör bli föremål för omprövningar.

Den väsentliga synpunkten på besparingsutredningens förslag måste emellertid i nu förevarande sammanhang vara, att även ett fullständigt accepterat skulle medföra en minskning av nu utgående anslag med 120 miljoner kronor under budgetåret 1960/61, vilket är en besparing som mångfaldigt konsumeras av förutsedda utgiftsökningar. Detta utgör självfallet icke något skäl för att icke allvarligt pröva utredningens förslag men det utgör ett alldeles avgörande skäl varför dess förslag inte kan betraktas som något alternativ till en inkomstförstärkning. I den mån utgiftsminskningar skall användas som medel för att på allvar nedbringa det nu aktuella budgetunderskottet, måste besparingarna vara av en helt annan storleksordning än de som föreslagits av utredningen. Besparingar av erforderlig storlek skulle innebära en radikal nedskärning av samhällets insatser på en rad väsentliga områden. En sådan nedskärning går ofrånkomligen ut över folkpensionerna, familjepolitiken, arbetsmarknadspolitiken, försvaret och bostadsbyggandet. Otvivelaktigt skulle inflationstrycket i vår ekonomi kunna dämpas genom sådana åtgärder, men åtgärderna skulle icke ha den nödvändiga förankringen bland det stora flertalet av vårt lands medborgare.

När jag här framhållit, att en betydande ökning av budgetens redan i utgångsläget stora underskott uppstår budgetåret 1960/61 även vid en restriktiv budgetbehandling — varmed jag avser en restriktivitet som icke tillåtes rubba de väsentliga trygghetsmomenten och framåtskridandet i vårt samhälles uppbyggnad — har jag utgått från att inkomstökningen under 1960/61 kan beräknas till 600 à 700 miljoner kronor. Denna beräkning bygger, såsom jag tidigare redovisat, bl. a. på antagandet att den av fysiska personer förvärvade inkomstsumman under 1960 stiger med fyra procent över nivån 1959. Detta antagande, som i och för sig icke är en prognos, kan grovt anses motsvara en inflationsfri inkomststegring vid en normal produktivitetstegring inom hela ekonomin på i genomsnitt tre procent.

Det är självfallet möjligt att den faktiska utvecklingen kan komma att avvika från det antagande på vilket budgetberäkningen grundar sig och en sådan avvikelse skulle då snarast gå i riktning mot en något större inkomst-

ökning. Som jag framhöll i kompletteringspropositionen påverkar emellertid avvikelser av måttlig storlek budgetsaldot endast i ganska begränsad omfattning. En ökning av lönesumman med en procent utöver vad som antagits för 1960 skulle sålunda öka källskatteinkomsterna under budgetåret 1960/61 med drygt 100 miljoner kronor. Även de indirekta skatteinkomsterna skulle sannolikt påverkas av den utveckling som leder till en ytterligare höjning av lönesumman. Denna inkomstökning kan antagas vara av storleksordningen 50 miljoner kronor. Någon exakt uppskattning är dock inte möjlig att prestera med mindre hela det ekonomiska förloppet preciseras. Mot denna inkomstökning på drygt 150 miljoner kronor svarar emellertid ökningarna på utgiftssidan, i första hand för de statsanställdas löner och pensioner (inklusive höjning av statens bidrag till vissa kommunalt anställdas löner), med drygt 50 miljoner kronor per procentenhet och år. Om sakanslagen icke volymmässigt skall krympas till följd av lönestegringen, tillkommer ytterligare ca 25 miljoner kronor i utgiftsökning. Nettoeffekten på budgetsaldot skulle alltså bli 75 miljoner kronor per procentenhet. Skall budgetsaldot på denna väg mer väsentligt förbättras kräves alltså en så betydande höjning av skatteunderlaget att det förutsätter antaganden om en rent inflationistisk utveckling. Realt sett skulle en sådan »lösning» av budgetproblemet betyda att utrymmet för statens utgifter skapades genom prisstegring och en via den inflationistiska inkomstutvecklingen skärpt direkt beskattning.

Med utgifterna för budgetåret 1959/60 fastlagda genom beslut vid årets riksdag och en ytterligare ökning under 1960/61 av antydd storleksordning framstår en skärpning av den ekonomiska politiken som ofrånkomlig med hänsyn till de nu förutsebara tendenserna inom den privata sektorns efterfrågan.

Det material som redovisas i den vid denna proposition som bilaga 1 fogade ekonomiska översikten, ger vid handen att vi om inte den ekonomiska politiken skärpes under år 1960 kan emotse en total efterfrågan i samhället som väsentligt kommer att överstiga de tillgängliga resurserna. På så gott som alla områden kan efterfrågan väntas stiga avsevärt över 1959 års nivå. Detta gäller näringslivets investeringar såväl i maskiner och anläggningar som än mer i lager. Det gäller även de privata hushållens efterfrågan och kommunernas utgifter. De ökade statsutgifterna är en av faktorerna bakom denna utveckling, t. ex. de höjda folkpensionerna till hushållen. Därutöver kommer staten att för sin egen verksamhet ta ökade resurser i anspråk, framförallt för stegrade statliga investeringar. Någon exakt precisering av efterfrågeöverskottets storlek är inte möjlig men ej heller nödvändig. I den omförmälda ekonomiska översikten uppskattas balansbristen under 1960 till 1,5 miljarder kronor. Denna uppskattning måste självfallet omges med vida felmarginaler. Balansbristen är dock av en sådan storleksordning att slutsatserna för den ekonomiska politiken inte rubbas av den ofrånkomliga osäkerheten i denna uppskattning.

För att dämpa efterfrågestegringen ned till en nivå som är förenlig med en balanserad expansion inom samhällsekonomin, kommer den ekonomiska politikens olika medel att alla vara erforderliga. Jag förutser sålunda att vi får räkna med en även i fortsättningen stram penningpolitik. Jag finner det dock helt orealistiskt att föreställa sig att penningpolitiken ensam skulle kunna säkerställa den samhällsekonomiska jämvikten. Påfrestningarna på penningpolitiken är med det rådande ränteläget redan nu betydande. Den likviditetsökning som ägt rum under 1958 och 1959 inom ekonomin och då framför allt inom näringslivet, har minskat möjligheterna att med penningpolitiska medel begränsa efterfrågan. Det förutsedda statliga lånebehovet under budgetåret 1959/60 är lika stort som lånebehoven under de två föregående budgetåren sammanslagna och skulle därför komma att medföra en ytterligare kraftig ökning av bankernas och näringslivets likvida tillgångar. Att placera en upplåning av förutsedd omfattning helt eller ens till huvuddelen på den långa kapitalmarknaden är nämligen uteslutet om övriga väsentliga låneintressen, framför allt bostadsbyggandet och den kommunala upplåningen, samtidigt skall kunna tillgodoses i rimlig omfattning. Den skärpning av den ekonomiska politiken som erfordras för att i nuvarande konjunkturläge fullfölja de åtaganden för samhället som en överväldigande majoritet av folkets representanter i riksdagen står bakom, måste därför i allt väsentligt utföras via skattepolitiken.

Övervägandena i det föregående leder enligt min mening fram till den ofrånkomliga slutsatsen att budgeten kräver en inkomstförstärkning av storleksordningen 1 å 1 1/2 miljard kronor, räknat för helt budgetår.

För att åstadkomma en sådan ökning av statsinkomsterna är, såsom jag redan angav i årets statsverksproposition, olika vägar tänkbara. En skärpning av den direkta beskattningen kan ske genom en höjning av uttagsprocenten med eller utan en samtidig förändring av skatteskalorna. Om den erforderliga ökningen av statsinkomsterna helt skulle uttagas via den direkta skatten, skulle krävas en genomsnittlig höjning av statsskatten med 30 procent, eftersom den statliga inkomstskatten för fysiska personer för 1959/60 kan beräknas till ca 3 900 miljoner kronor. Med den höjd som den direkta skatten har i vårt land framstår i varje fall en mer väsentlig höjning av denna knappast som en framkomlig väg. En sådan höjning kunde befaras öka de utbredda försöken till skatteflykt och ytterligare stimulera skattetänkandet. Visserligen pågår en förstärkning av taxeringsorganisationen som på något längre sikt bör ge resultat i form av en mer effektiv taxering och därmed en rättvisare fördelning av skattebördan mellan olika inkomsttagare. Å andra sidan ligger det i sakens natur att man även med en effektivisering av taxeringsarbetet icke kan ernå full tillförlitlighet vid taxeringen av samtliga medborgare. En höjning av inkomstbeskattningen för större inkomsttagare skulle kunna ytterligare skärpa denna motsättning. För att ernå full jämställdhet härvidlag skulle erfordras en utökning av taxeringskontrollen som — förutom att vara synnerligen kostnadskrävande — skulle innebära så vittgående granskningsåtgärder att den skulle vara ägnad att inge allvarliga betänkligheter.

Inte heller förmögenhetsskatten kan lämna något väsentligt bidrag till den erforderliga inkomstförstärkningen. En 50-procentig höjning av förmögenhetsbeskattningen skulle sålunda icke inbringa mer än ca 80 miljoner kronor per budgetår. Effekten på kort sikt på förmögenhetsägarnas konsumtion skulle dessutom sannolikt bli än mindre.

Jag har därför kommit fram till att inkomstförstärkningen måste sökas inom de indirekta skatternas område. Ett ytterligare skäl som talar härför är den markerade omfördelning av skattebördan från indirekt till direkt skatt som ägt rum i vårt land inte bara när man jämför med förkrigstiden utan också i jämförelse med relationerna efter 1947 års skattereform. Nu utgående indirekta skatter utgörs av s. k. punktskatter. Efter de höjningar som genomfördes senast 1958, synes utrymmet för ytterligare höjning av nu utgående punktskatter — med ett par viktiga undantag — vara starkt begränsat. Däremot föreligger i och för sig icke oväsentliga möjligheter att ytterligare utvidga varuområdet. Inför perspektivet av en mer väsentlig utvidgning av punktskattesystemet och de risker för störningar och anpassningssvårigheter som kan befaras uppstå som följd av de relativt höga skattesatser som skulle bli nödvändiga även vid en utvidgning av varuområdet, framstår en generell varubeskattning som det lämpligaste alternativet. Vid en sådan skatt kan skatteprocenten hållas låg och riskerna för snedvridningar av prissystemet minskas genom att den likformigt drabbar alla varor. Jag kan alltså i denna principfråga ansluta mig till de slutsatser som 1952 års kommitté för indirekta skatter redovisat i sitt år 1957 avlämnade betänkande (SOU 1957: 13).

Innan jag går in på den närmare utformningen av den av mig sålunda förordade allmänna varuskatten, vill jag utöver det rent budgetpolitiska kravet på en inkomstförstärkning för täckning av statsverkets utgifter även behandla den konjunkturpolitiska innebörden av att den finanspolitiska åtstramningen gives en generell form. Det efterfrågeöverskott som nu börjar bli märkbart i den svenska ekonomin, är än så länge koncentrerat till vissa områden, framför allt till kapitalvaruindustrin som stimuleras såväl av den ökade exporten som av näringslivets stigande investeringsvilja. Efterfrågeläget på andra områden är däremot tills vidare mer i balans. Med utgångspunkt härifrån har det i den ekonomisk-politiska diskussionen hävdats att den restriktiva politiken i dagens läge i första hand borde inriktas på företagsamheten. Även om jag inser att kortsiktiga balanssynpunkter kan tala för en sådan avvägning av åtgärder, är jag dock icke beredd att förorda en dylik politik. En fortsatt ökning av investeringsverksamheten inom näringslivet framstår som ytterst angelägen. Det är ett avgörande villkor för en fortsatt stegring av levnadsstandarden och en fortsatt progressiv politik att föreliggande möjligheter till en snabb produktivitetstegring tillvaratages. De större marknadsbildningar som nu växer fram i Europa samt det ökade beroende av utrikeshandeln som följt av konvertibiliteten ställer stora krav på det svenska näringslivets konkurrensförmåga men innebär samtidigt utomordentliga chanser om de rätt utnyttjas. Inför

detta perspektiv finner jag det angeläget att den ekonomiska politiken utformas så att utrymme skapas för en fortsatt ökning av investeringsverksamheten. Det är i enlighet härmed som jag förordar att åtstramningen av finanspolitiken ges en generell form givetvis omfattande även investeringsverksamheten men med den avgörande vikten lagd på konsumtionen. Denna generellt verkande åtstramningspolitik underlättas om produktionsfaktorerna — och då framförallt arbetskraften — besitter en sådan grad av rörlighet, att expansionen av investeringarna kan fortgå utan störningar. De synpunkter jag tidigare anfört om arbetsmarknadspolitikens uppgifter återkommer därför här med full styrka. Arbetsmarknadspolitikens framstår som det nödvändiga komplementet till en generellt verkande finanspolitisk åtstramning och en förutsättning för att investeringarna skall kunna öka i önskad omfattning.

Tidpunkten för ikraftträdandet av en allmän varuskatt bör vara årsskiftet 1959/60. Det har i den offentliga diskussionen ifrågasatts om inte ur konjunktursynpunkt en något senare tidpunkt skulle vara att föredraga, exempelvis den 1 mars eller den 1 april. Jag vill häremot framhäva vikten av att den ekonomiska politiken åtstramas innan överkonjunkturen hunnit bli fullt utvecklad. Riskerna att komma för tidigt bedömer jag rent konjunkturmässigt som ringa och dessutom väger de lätt mot risken för att åtgärderna blir insatta för sent. Erfarenheten från efterkrigstiden har lärt oss hur stora olägenheterna är av att neutralisera en alltför stor efterfrågan, sedan den väl en gång materialiserats. Jag vill i detta sammanhang också påpeka att konsumtionsefterfrågan under våren 1960 får ett extra tillskott genom att allmänhetens utgifter för kvarskattebetalningar då ligger på en exceptionellt låg nivå. Tilläggas kan att ett ikraftträdande vid annan tidpunkt än ett årsskifte skulle medföra betydande kontrolltekniska olägenheter.

I detta sammanhang vill jag också beröra den invändningen mot en omsättningskatt att den skulle framkalla i stället för motverka inflation. Jag åsyftar då inte bara det enkla påpekandet, som i och för sig är obestriddigt, att skatten i första omgången innebär en prishöjning, alltså levnadskostnadsstegring. Den begränsning av stegringen i allmänhetens realinkomster som denna prishöjning innebär, har man emellertid bestämt sig för i och med beslutet om de utgifter som skatten skall täcka. Det är därför nu endast frågan om sättet för att genomföra den. Man har att välja mellan att lägga inkomstbegränsningen på speciella grupper av inkomsttagare och företag, som då skulle få en mycket kännbar inkomstreduktion — t. ex. barnfamiljerna genom indragning av ett barnbidrag — eller att lägga den på alla via en varuskatt. Jag har valt att föreslå att inkomstbegränsningen lägges på samtliga, med undantag för vissa grupper som genom särskilda motåtgärder bör befrias.

Det väsentliga ur synpunkten av inflationsbekämpning är att förhindra att en hotande brist på överensstämmelse mellan tillgång och efterfrågan leder till en spiral av prisstegring och penninginkomststegringar. Det befa-

ras ofta att omsättningsskatten skulle framkalla lönehöjningar som i sin tur skulle framkalla nya prisstegringar med nya lönehöjningar som resultat o. s. v. Denna uppfattning förutsätter bland annat att löneutvecklingen (löneglidning och avtalsmässiga höjningar sammantagna) skulle vara betingad endast av löntagarnas krav, exempelvis till följd av i och för sig naturliga önskemål om kompensation för prishöjningar men däremot inte av företagens faktiska förmåga att betala eller av deras därmed sammanhängande efterfrågan på arbetskraft. Denna uppfattning om lönemekanismen kan inte vara hållbar. Om den totala efterfrågan på varor och tjänster, och alltså ytterst efter arbetskraft, på grund av stora statliga budgetunderskott eller andra efterfrågestimulerande förhållanden starkt överstiger tillgången, blir till en början stora vinstökningar och åtminstone så småningom stora nominallönehöjningar ett oundvikligen inträdande resultat. Arbetsgivarna har i ett sådant läge mindre anledning att motsätta sig vare sig organisationernas eller de enskilda löntagarnas önskemål om höjda löner, eftersom de höjda lönekostnaderna lätt kan övervältras på priserna, i varje fall då det gäller den dominerande del av produktionen som avsättes inom landet. När dessa prishöjningar sedan framkallar nya lönekrav, blir motståndet mot en fortsättning relativt svagt, eftersom den på så sätt fortgående penninginkomsthöjningen själv skapar efterfrågeförutsättningar för ytterligare prishöjningar. Det är en sådan spiral som ovillkorligen måste undvikas. Den skulle resultera i försämrad internationell konkurrenskraft genom den interna kostnadsstegringen och i en reduktion av valutareserven. I sista hand skulle den leda till en arbetslöshet som vore mycket svår att bekämpa.

Om däremot en lönehöjning på grund av den inkomstbegränsning som en omsättningsskatt syftar till inte på samma sätt kan övervältras på priserna utan att framkalla återverkningar på avsättningen av produkterna, blir situationen en annan. Det blir svårare för företagen att genom prishöjningar kompensera sig för både omsättningsskatt och lönehöjningar. Inkomstökningen kommer då att mera överensstämma med den reella produktivitetens utveckling.

I fråga om riskerna för de kompensationskrav som man på sina håll befarar att en omsättningsskatt skall utlösa, så vill jag understryka att löntagarna skulle få ungefär lika mycket anledning att begära kompenserande lönehöjningar vid de andra sätt att justera den statsfinansiella och samhällsekonomiska balansbristen, som även föreslagits, t. ex. höjda taxor och resekostnader, övervältring av utgifter på kommunerna med åtföljande kommunalskattehöjning, starkt reducerade bostadssubventioner med åtföljande hyreshöjning, sänkt standard och ökade utgifter för undervisning och utbildning för de flesta barnfamiljerna genom indragning av ett barnbidrag, begränsning av studiebidragen m. m. Problemet kan således icke ensidigt ställas så att en balansering av budgeten via inkomstförstärkning genom en omsättningsskatt föranleder kompensationskrav, men att dessa skulle utbli om balanseringen i stället skedde genom besparingar som lika direkt påverkar de enskildas ekonomi och levnadsstandard.

Jag har slutligen anledning understryka att det inte ligger någon mot-sättning i att omsättningsskatten har sin konjunkturpolitiska motivering som dämpande faktor i en samhällsekonomi med inflationsrisker och sam-tidigt motiveras som en praktisk och riktig form för att åstadkomma den inkomstförstärkning som bland annat erfordras för att driva en aktiv och effektiv arbetsmarknadspolitik.

Även i en klart uppåtgående konjunktur får vi räkna med att vissa om-råden och branscher kan få kämpa med sysselsättningsproblem. Rationali-seringen och produktivitetsutvecklingen går ibland så snabbt att sysselsätt-ningssvårigheter övergångsvis kan uppstå. En expansiv konjunktur i all-mänhet utesluter inte variationer i framstegstakten olika verksamhetsom-råden emellan och ställer då anspråk på en kostnadskrävande arbetsmark-nadspolitik. Dessutom har samhället i dag helt andra ambitioner än för ett par decennier sedan i fråga om sysselsättningsgraden och accepterar ej den tolerans mot arbetslöshet som tidigare var fallet.

Den allmänna varuskatt som jag förordar, ansluter sig i sina huvuddrag till det förslag till detaljhandelsskatt som framlades av 1952 års kommitté för indirekta skatter. I andra avdelningen kommer jag att i detalj redogöra för förslagets innebörd. Här vill jag endast framhålla att skatten i princip utgår på alla varor och tjänster i konsumentledet. De undantag som föreslås är motiverade av tekniska och administrativa skäl. Detta innebär att ex-porten liksom industrins råvaror och halvfabrikat ej omfattas av skatte-plikten. Med hänsyn till att fastigheter och hyrestjänster ej beskattas kom-mer byggnadsråvaror såsom cement, tegel och trä att behandlas som kon-sumtionsvaror hos byggmästaren och därmed bli skattepliktiga. Likaså be-traktas den slutliga köparen av maskiner och andra inventarier som kon-sument. Industrins, handelns och transportväsendets maskininvesteringar kommer därmed att omfattas av skatten.

Skatten är följaktligen en generell skatt i det den drabbar **konsumtions-**och kapitalvaror lika. Jag fäster stor vikt vid skattens generella karaktär. Bristerna med den 1941—1946 utgående allmänna omsättningsskatten sam-manhängde just med att flera viktiga varor undantogs från beskattning, vilket skapade administrativa problem och försvårade kontrollen.

Inställningen till den indirekta beskattningsformen har tidigare varit gans-ka negativ. I ett äldre samhälle kunde det med fog sägas att den indirekta beskattningen, i den mån den avsåg nödvändighetsvaror, i särskild grad träffade de ekonomiskt sämst ställda, medan dessa å andra sidan endast i ringa utsträckning blev föremål för samhällets omsorger. En sådan uppfatt-ning håller inte längre streck. Orsakerna härtill har utvecklats redan av 1949 års skatteutredning. Utredningen, som i detta avseende var enhällig, framhöll bl. a. att numera, då beskattningen blivit så omfattande att en vä-sentlig del måste på ena eller andra sättet träffa de breda lagren av inkomst-tagare, starka motiv kunde anföras för att i ökad omfattning använda den indirekta skatteformen för denna del av skatteuttaget. För en sådan omlägg-ning av skattesystemet talade särskilt den omständigheten att den direkta

skatten i många fall kunde undgås genom ofullständiga inkomst- och förmögenhetsdeklarationer. En i varupriserna inlagd skatt finge däremot betalas av alla i bättre proportion till deras faktiska levnadsstandard och därmed bli lägre för dem som blir fullständigt taxerade. Omläggningen skulle inte behöva innebära någon minskning av progressiviteten i samhällets krav på medborgarna i anslutning till deras ekonomiska bärkraft, eftersom de lägsta inkomsttagarna skulle kunna kompenseras genom direktskattelättnader eller ökning av utgående socialförmåner. Den allmänna utjämningen i fråga om inkomster och levnadsstandard har över huvud taget bidragit till en ändrad syn på denna fråga. En betydelsefull omständighet, som bör beaktas i detta sammanhang, är att expansionen på driftbudgetens utgiftssida under senare år i stor utsträckning betingats av sociala utgifter och andra insatser som i främsta rummet kommit de breda lagren direkt tillgodo. Det kan också förtjäna erinras om att de indirekta skatterna i vårt land, trots vissa höjningar under senare år, alltså torde utgöra en mindre del av den totala beskattningen än fallet är i flertalet andra länder.

Den invändning mot den indirekta beskattningen som spelat en dominerande roll i den tidigare skattepolitiska diskussionen, har varit att den indirekta skattens proportionella karaktär bryter mot de värderingar om en rättvisare inkomstfördelning, som ligger bakom den direkta skattens progressivitet. Jag finner att denna invändning måste tillmätas en väsentlig betydelse och att det därför är angeläget att införa ett progressivt element i den indirekta beskattningen. Olika metoder är här möjliga. Den vanligaste har historiskt varit att från skatten undantaga vissa nödvändighetsvaror, som spelar en speciellt stor roll i de lägre inkomsttagarnas budget. Denna metod är emellertid redan av administrativa skäl olämplig. Dessutom är gränsdragningen mellan nödvändighetsvaror och andra varor inom vida marginaler godtycklig. Härtill kommer att de s. k. nödvändighetsvarorna ingår även i de större inkomsttagarnas konsumtion, vilket reducerar den avsedda effekten av deras undantagande. Jag finner därför alla skäl tala för att det progressiva elementet tillgodoses genom direkta bidrag till de grupper man önskar helt eller delvis befria från omsättningsskattens verkningar. För folkpensionärernas del sker detta automatiskt genom nu gällande indexreglering av utgående pensionsförmåner. För barnfamiljerna däremot kräves ett särskilt beslut och formen härför är given genom barnbidragen. Principen bör härvidlag vara att barnbidragen höjes i en omfattning, som motsvarar den fördyring av barnens konsumtion som blir följd av en omsättningsskatt. I enlighet härmed anmäles denna dag förslag om höjning av det allmänna barnbidraget med 50 kronor per barn och år från och med den 1 januari 1960.

En annan grupp som enligt min mening bör bli föremål för särskilda åtgärder är de arbetslösa. Förutom en intensifierad arbetsansökning aktualiseras i detta läge även en sådan ökning av statens bidrag till de erkända arbetslöshetskassorna, att dessa kan bereda sina medlemmar bättre förmå-

ner. Chefen för socialdepartementet kommer att längre fram anmäla ett förslag i detta syfte.

Jag vill i detta sammanhang något beröra storleken av den effekt som en allmän varuskatt kan väntas få på prisnivån. Under förutsättning att skattens belopp direkt lägges till det tidigare priset, skulle en procents skatteutttag kostnadsmässigt medföra en höjning av konsumentprisindex med ca 2/3 procent. Att stegringen blir lägre än skatteprocenten beror främst på att hyres- och resekostnader samt vissa servicetjänster ej påverkas av skatten. Hur stor priseffekten faktiskt blir, kommer emellertid att vara beroende av företagets möjligheter att ta ut de högre priserna och därmed i sista hand på det rådande marknadsläget. Det kan i detta sammanhang dock icke helt bortses från riskerna att skatten tages till intäkt för prishöjningar som är större än själva skattebeloppet. Jag finner det med hänsyn härtill angeläget att åtgärder vidtages för en skärpt prisövervakning i samband med skattens införande.

Vid sidan av de senast omnämnda åtgärderna finner jag införandet av en allmän varuskatt motivera även en viss omprövning av nu gällande skatteskalor för den statliga inkomstskatten. Inkomststegringen under 50-talet har fört upp även mindre och medelstora inkomsttagare till relativt höga skatteskipt. Jag finner det därför motiverat att revidera skatteskalorna. Tyngdpunkten i en sänkning av den direkta skatten bör falla på de lägre inkomsterna. I det förslag till skattesänkning som jag senare denna dag ämnar anmäla, uppgår sänkningen av statsskatten för makar till 9 å 10 procent för inkomster upp till 16 500 kronor. Därefter sjunker den relativa skattesänkningen och upphör helt när inkomsten närmar sig 40 000 kronor. För högre inkomster föreslås ingen ändring i nu utgående inkomstskatt. För ensamstående inträder den högsta skattesänkningen i skiktet 7 000 till 9 500 kronor i årsinkomst där den uppgår till drygt 10 procent. För inkomster på 25 000 kronor och däröver blir det ingen ändring. Skattesänkningen föreslås träda i kraft fr. o. m. inkomståret 1960 och även påverka källskatteuttagen för samma år.

I detta sammanhang vill jag också aktualisera en del andra angelägna reformer på beskattningens område. Jag har sålunda för avsikt att senare anmäla förslag till nästa års riksdag om en revidering av reglerna för sambeskattningen. Kritiken av nu gällande regler finner jag visserligen på många punkter överdriven och grundad på missförstånd. Dock är en viss reformering av sambeskattningen befogad. Den revidering som jag i dagens läge finner önskvärd har avseende på sambeskattningens verkningar som familjebeskattning. Jag ämnar sålunda föreslå en höjning av avdraget för förvärvsarbete hustru med barn, eftersom denna familjetyp med skäl kan anses missgynnad av gällande utformning av skattereglerna. Vidare finner jag det angeläget att beskattningen av de ofullständiga familjerna mildras. Jag räknar här liksom vid förvärvsavdraget med att i stort kunna avsluta mig till de förslag som framlagts av 1957 års sambeskattningsrevision.

Jag ämnar vidare anmäla förslag till nästa års riksdag om rätt till för-

lustutjämning och till avskrivning på inventarier i jordbruksdrift. De senast berörda reformerna avses gälla fr. o. m. 1961 års taxering och kommer således även dessa att avse 1960 års inkomster.

Kostnaderna för de här angivna reformerna på den direkta beskattningens område kan för helt år beräknas uppgå till omkring 300 miljoner kronor, varav 225 miljoner kronor faller på ändrade skatteskalor för inkomstskatten, 40 miljoner kronor på ändring av familjebeskattningen och ca 25 miljoner kronor på ändringar rörande förlustutjämning och avskrivning av jordbruksinventarier. Härtill kommer kostnaden för höjning av barnbidragen och utbetalningen av ett indextillägg till folkpensionärerna, med 90 respektive 40 miljoner kronor. Den totala kostnaden för de här föreslagna reformerna skulle alltså uppgå till omkring 400 miljoner kronor.

Den inkomstförstärkning som jag i dagens läge finner erforderlig uppgår som förut nämnts för helt år till 1 å 1 1/2 miljard kronor. Den allmänna varuskatten kan beräknas inbringa ca 350 miljoner kronor per år och procentenhet. Nettointäkten för staten reduceras dock till en del av den fördyring som skatten medför av statens inköp av skattepliktiga varor.

Den skattesats som jag med hänvisning till budgetläget och till kostnaderna för de föreslagna reformerna vill föreslå uppgår till 4 procent. En allmän varuskatt av denna höjd skulle brutto inbringa 1 400 miljoner kronor. En begränsning av den allmänna varuskatten till denna nivå, förutsätter emellertid vissa höjningar på ett speciellt avsnitt som föreslås undantaget från omsättningsskatten nämligen energiområdet. Jag ämnar därför senare denna dag anmäla förslag om höjning av den nu gällande energibeskattningen, nämligen i vad avser bensin, eldningsolja, kol och koks. Höjningen har därvid avpassats med ledning av bland annat prisutvecklingen på området. Den föreslagna höjningen av skattesatsen på bensin, 5 öre per liter, framstår som skäligen med hänsyn till att också bilismen bör lämna sitt bidrag till den allmänna inkomstförstärkningen. Energiskattehöjningarna, bensinen inkluderad, beräknar jag ge en inkomstökning av sammanlagt ca 225 miljoner kronor för helt år. Totalt skulle alltså statens intäkter genom de föreslagna åtgärderna på den indirekta skattens område stiga med ca 1 600 miljoner kronor. Inkomstförstärkningen för statsverket stannar emellertid efter avdrag för de här anmälda reformerna vid omkring 1 200 miljoner kronor för helt år räknat.

För budgetåret 1959/60 kan effekten av de föreslagna inkomstförstärkningarna med hänsyn till de redovisningstekniska förhållandena uppskattas till omkring tredjedelen av helårseffekten eller till drygt 500 miljoner kronor. Av de föreslagna reformerna på beskattningens område är det å andra sidan endast sänkningen av den stilliga inkomstskatten som påverkar statsinkomsterna under innevarande budgetår och reduktionen torde stanna vid ett femtiotal miljoner kronor. Härtill kommer kostnaderna för höjning av barnbidragen och utbetalningen av ett indextillägg till folkpensionärerna. Nettoeffekten av de föreslagna åtgärderna på budgeten för 1959/60 blir sålunda reduktion av budgetunderskottet med omkring 400 miljoner kronor.

De förslag jag här framlagt visar regeringens uppfattning om hur budgetpolitiken med dagens konjunkturperspektiv lämpligen bör utformas. De föreslagna inkomstförstärkningarna, som enligt min uppfattning är så avvägda att de på ett lämpligt sätt fördelar belastningen mellan konsumtion och investering i samhällsekonomin, ger den förstärkning av statsfinanserna som i dagens läge är ofrånkomlig. Statens upplåning kan härigenom hållas inom en ram, som visserligen framstår som hög, men ändå är tolerabel mot bakgrunden av den förutsebara konjunkturutvecklingen. Trots den sanering av statsfinanserna som ett godtagande av här angivna förslag innebär, kvarstår självfallet att statsmakterna även i fortsättningen måste iakttaga all erforderlig omsorg och varsamhet i sin utgiftspolitik för att en långsiktig och bestående budgetbalans skall kunna bibehållas.

Den nu föreslagna inkomstförstärkningen kompletteras med åtgärder av solidarisk natur till stöd för folkpensionärer, barnfamiljer och arbetslösa. Inkomstförstärkningen skapar dessutom möjligheter till en snabbare höjning än eljest hade kommit i fråga av stödet till den studerande ungdomen och till vissa minoritetsgrupper. Den sänkning av den direkta statsskatten som härutöver föreslås, har sin huvudvikt förlagd till de inkomstlägen som representerar de stora grupperna av vårt arbetande folk. Den direkta skattesänkningen balanserar således en del av omsättningsskatten och innebär såtillvida en förskjutning av relationen mellan den direkta och indirekta skattebördan. Förslaget bör i denna del vidare ses ur perspektivet att vårt land vid en internationell jämförelse torde ligga i toppen i avseende på direkta skatteuttag och i botten i avseende på indirekt skattebelastning.

En generell varubeskattning av här föreslagen storlek och utformning skapar de nödvändiga förutsättningarna för en fortsatt framgångsrik verksamhet på för samhällslivet grundläggande avsnitt. De kollektiva uppgifterna, som de framträder i bland annat kraftutbyggande, vägbyggande, undervisning och forskning, olika vårdområden, hjälp till eftersatta minoriteter, standardförbättring för folkpensionärerna och uppehållande av den försvarskraft som utgör underlaget för vår neutralitetspolitik, får inte eftersättas. Skall en sådan förklaring bli mer än tomma ord, måste vi självfallet också ta de ekonomiska konsekvenserna härav. En progressiv samhällssyn med ansvar för de gemensamma uppgifter vi har oss förelagda är icke förenlig med en negativ attityd till samhällets behov av erforderliga ekonomiska resurser. Från den grunduppfattningen bör det statsfinansiella problemet idag angripas.

ANDRA AVDELNINGEN

Förslag till allmän varuskatt

I. Inledning

Av mina överväganden i första avdelningen framgår att jag funnit erforderligt föreslå införandet av en allmän varuskatt. Jag har också nämnt att det grundläggande utredningsarbetet verkstälts av 1952 års kommitté för indirekta skatter. Kommitténs förslag och däröver avgivna yttranden har sedermera bearbetats inom finansdepartementet. Jag avser nu att närmare presentera det föreliggande utredningsmaterialet samt det förslag till lagstiftning i ämnet som utarbetats på grundval därav.

1952 års kommitté för indirekta skatter tillkallades av dåvarande chefen för finansdepartementet med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande den 9 maj 1952. De sakkunniga utgjordes av framlidne ledamoten av riksdagens andra kammare ombudsmannen S. H. Henriksson, numera ledamoten av första kammaren direktören E. R. Hagberg, ledamoten av andra kammaren direktören G. N. Kollberg, filosofie doktor R. A. Meidner, filosofie licentiaten A. H. Nilstein, dåvarande ledamoten av riksdagens första kammare lantbrukaren I. Nilzon, redaktören N. Thedin samt byråchefen i kontrollstyrelsen E. E:son Thulin. Henriksson förordnades tillika till de sakkunnigas ordförande. Sedan Hagberg på egen begäran entledigats från utredningsuppdraget, uppdrogs åt ledamoten av riksdagens andra kammare agronomen E. F. Nilsson att delta i utredningen. Såsom experter medverkade professor C. Welinder och taxeringsintendenten A. O. Åkesson.

I direktiven för utredningen anförde dåvarande departementschefen bl. a. följande.

I proposition nr 213 till årets riksdag angående omläggning av den statliga direkta beskattningen har jag berört frågan om avvägningen mellan direkta och indirekta skatter. Jag erinrade därvid om att 1949 års skatteutredning för sin del funnit att man i det svenska skattesystemet kunnat förmärka en principiellt avvisande inställning till indirekt beskattning, en inställning som tidigare även varit högst befogad. En ökad användning av indirekta skatter vore emellertid enligt utredningen nu väl tänkbar utan att den behöfve innebära någon omfördelning mellan inkomstklasserna. Utredningen anförde sammanfattningsvis, att förutsättningarna för avvägningen mellan direkt och indirekt beskattning numera vore så väsentligt annorlunda än i tidigare skeden att en allvarlig prövning av denna fråga borde komma till stånd. Utredningen föreslog därför, att undersökningar utfördes i syfte att möjliggöra ett slutligt ställningstagande till frågan om en ökad användning av indirekta skattemetoder.

I anslutning till dessa uttalanden av 1949 års skatteutredning erinrade jag i förenämnda proposition vidare om att jag redan i årets finansplan meddelat min avsikt att föreslå Kungl. Maj:t att tillsätta en utredning, varvid av skatteutredningen anförda synpunkter borde övervägas. Beträffande frågan om ökad användning av indirekta skattemetoder pekade jag särskilt på behovet av nya statsinkomster för att trygga en fortsatt social reformpolitik. På den ifrågavarande utredningen borde således ankomma att pröva spörsmålet på vad sätt finansiella möjligheter för ett vidgat socialt reformarbete skulle åvägabringas. I detta sammanhang erinrade jag om att det rådande statsfinansiella läget, som tvingade till den yttersta återhållsamhet med nya statsutgifter, nödvändiggjort att även i och för sig behjärtansvärda förbättringar av sociala förmåner fått avvisas i budgetförslaget för budgetåret 1952/53.

Frågan om igångsättandet av nämnda utredning torde nu få upptagas. Utredningen bör ta sikte på lämpligheten av att genom ökad indirekt beskattning skapa statsfinansiella förutsättningar för i första hand en fortsatt social reformverksamhet. Skulle under utredningsarbetet frågan om att finansiera viss socialverksamhet helt eller delvis genom socialförsäkringsavgifter aktualiseras och denna fråga anses böra undersökas vid utredningen, bör det få ankomma på chefen för finansdepartementet att efter samråd med chefen för socialdepartementet lämna närmare direktiv i detta hänseende.

Vid utredningen torde de av 1949 års skatteutredning (s. 96—111 och 303—314) anförda synpunkterna beträffande avvägningen mellan direkt och indirekt beskattning böra närmare övervägas. Utöver själva principfrågan, nämligen om en ökning av den indirekta beskattningen överhuvud bör ske, torde en av de främsta frågorna bli att undersöka huruvida en eventuellt utvidgad indirekt beskattning bör taga formen av en mera generell skatt eller om det nuvarande systemet bör utbyggas genom utsträckning av den indirekta beskattningen till vissa varugrupper, eventuellt i kombination med höjning av vissa av de nuvarande indirekta skatterna. Vid båda alternativen bör hänsyn tagas till angelägenheten av att skydda vissa mindre bemedlade kategorier, bl. a. barnfamiljer med låga inkomster, från en icke önskvärd ökning av skattetrycket.

Kommittén avlämnade den 11 april 1957 betänkande angående den statliga indirekta beskattningen (SOU 1957: 13) innehållande bl. a. alternativa förslag till en allmän varubeskattning. Till betänkandet var fogade reservationer dels av ledamöterna Kollberg och E. Nilsson och dels av ledamoten I. Nilzon samt särskilda yttranden dels av ledamöterna Thedin och Thulin och dels av ledamoten Thulin.

Över kommitténs betänkande har efter remiss *yttranden* avgivits av statskontoret, kammarrätten, generaltullstyrelsen (med bifogande av utlåtanden från tulldirektionerna i Stockholm, Göteborg och Malmö), kontrollstyrelsen, socialstyrelsen, riksräkenskapsverket, kommerskollegium (med överlämnande av yttranden från rikets handelskammare), generalpoststyrelsen, vattenfallsstyrelsen, medicinalstyrelsen, statistiska centralbyrån, överbefälhavaren (efter hörande av armétyg-, arméintendentur-, marin-, flyg- och fortifikationsförvaltningarna samt försvarets sjukvårdsstyrelse), statens handelslicensnämnd, statens organisationsnämnd, statens jordbruksnämnd,

statens pris- och kartellnämnd, konjunkturinstitutet, besvärssakkunniga, riksnämnden för ekonomisk försvarsberedskap, överståthållarämbetet och samtliga länsstyrelser, Svenska stadsförbundet, Tjänstemännens centralorganisation, Statstjänstemännens riksförbund, Sveriges akademikers centralorganisation, Landsorganisationen i Sverige (med bifogande av utlåtande av Handelsanställdas förbund), Riksförbundet Landsbygdens folk, Svenska bankföreningen, Svenska sparbanksföreningen, Sveriges allmänna exportförening, Sveriges grossistförbund, Sveriges köpmannaförbund, Sveriges industriförbund, Sveriges hantverks- och småindustriorganisation, Svensk industriförening, Sveriges lantbruksförbund, Svenska företagens riksförbund, Sveriges redareförening, Svenska handelsagenters förening, Kooperativa förbundet, Kungl. automobil klubben, Sveriges automobilhandlareförbund (efter samråd med Bilverkstädernas riksförbund), Sveriges automobilindustrieförening, Svenska petroleum institutet, Svenska omnibusägareförbundet, Svenska lasttrafikbilägareförbundet, Svenska choklad- och konfektyrfabrikantföreningen u. p. a. (gemensamt yttrande för choklad- och konfektyrindustrin och kexindustrin), Sveriges sötvaruindustriers förening, Sveriges glassindustriers riksförbund, Svenska glasstillverkareförbundet, Sveriges konditorförening, Kemisk-tekniska och livsmedelsfabrikanternas förening, KeLiFa (med överlämnande av yttrande från Kemisk-tekniska fabrikantförbundet), Sveriges frisörgrossistförening, Svenska pälsbranschens centralkommitté, Sveriges juvelerare- och guldsmedsförbund, Guldsmedsbranschens leverantörförening, Guldsmedsmästarnas riksförbund, Sveriges radioleverantörer, Sveriges vattenfabrikanternas riksförbund, Svenska bryggareföreningen, Aktiebolaget J. O. Öberg & Son, Svenska elverksföreningen, Svenska vattenkraftföreningen, Sveriges hotell- och restaurangförbund samt Sveriges centrala restaurangaktiebolag (med bifogande av yttranden från dotterbolag).

Svenska arbetsgivareföreningen och Textiltrådet har såsom eget åberopat Sveriges industriförbunds yttrande.

Vidare har skrivelser i anledning av kommitténs betänkande inkommit från Föreningen Sveriges taxeringsrevisorer, Svenska bokförläggareföreningen, Svenska bokhandlareföreningen och Sveriges parfymhandlars riksförbund. Ytterligare skrivelser i ämnet har inkommit från vissa sammanslutningar och enskilda.

I detta sammanhang torde även få erinras om besvärssakkunnigas den 16 november 1957 avgivna betänkande angående förfarandet vid konsumtionsbeskattning (SOU 1957: 50). Där framlagda förslag har besvärssakkunniga tagit till utgångspunkt för sitt remissyttrande över kommitténs betänkande. På grundval av besvärssakkunnigas betänkande förelades riksdagen tidigare i år proposition med förslag till förordning om förfarandet vid viss konsumtionsbeskattning, m. m. (prop. nr 3). Förslaget har numera med vissa mindre ändringar antagits av riksdagen (SFS 1959: 92).

II. Nuvarande förhållanden

Det statliga skattesystemets utveckling

Kommittén har i sitt betänkande inledningsvis lämnat en redogörelse för den skattepolitiska utvecklingen under senare tid och därvid särskilt uppehållit sig vid den år 1940 genomförda allmänna omsättningsskatt, som utgick under åren 1941—1946, och det aktuella läget beträffande den indirekta beskattningen i vårt land. Härvid har även skett vissa internationella jämförelser. I anslutning därtill har kommittén behandlat den indirekta beskattningens betydelse och verkningar från allmänt-ekonomiska, sociala och liknande utgångspunkter. Av vad kommittén härvidlag anfört må återges följande.

Utvecklingen i vårt land på det skattepolitiska området har under innevarande århundrade kännetecknats av en successiv förskjutning i beskattningen från indirekta till direkta skatter samtidigt som statens inkomstbehov stigit mycket kraftigt beroende i första hand på utökade arbetsuppgifter för statliga och statsunderstödda organ, sociala reformer och ökade försvarsutgifter. Förändringar i penningvärdet har även bidragit till denna utveckling.

Under senare hälften av 1800-talet fram till tiden för första världskriget svarade de indirekta skatterna för inemot två tredjedelar av statens skatteinkomster, och tullarna utgjorde då statens största inkomstkälla. Efter tillkomsten år 1910 av en permanent inkomst- och förmögenhetsskatt och de vid olika tillfällen vidtagna förändringarna i den direkta beskattningen har de indirekta skatterna relativt sett minskat i betydelse. Bortsett från åren närmast efter första världskriget var likväl statens inkomster av de direkta skatterna fram till budgetåret 1946/47 lägre än inkomsterna från de indirekta skatterna. Att de senare övervägde även under tiden för andra världskriget, då de direkta skatterna undergick en viss skärpning, förklaras av att även de indirekta skatterna samtidigt höjdes och utvidgades, bl. a. genom 1940 års allmänna omsättningsskatt. Sedan denna skatt avskaffats fr. o. m. ingången av år 1947, har inkomsterna från de direkta skatterna i betydande grad överstigit intäkterna av de indirekta skatterna. Om hänsyn därjämte tages till utgående allmän kommunalskatt, blir den direkta beskattningens övervikt ännu påtagligare. Här anförda förhållanden kan åskådliggöras av följande sammanställning av i betänkandet redovisade uppgifter, kompletterade för budgetåren 1956/57—1959/60.

År	Statlig beskattning i milj. kronor						Kommunal beskattning i milj. kr. ³
	Summa direkta skatter	Tullar exkl. kaffe- och socker-tull	Automobilskatter ¹	Övriga indirekta skatter	Summa indirekta skatter	Summa total statlig beskattning	
1	2	3	4	5	6	7	8
1913	62	69	—	66	135	197	125
1920	488	145	—	142	287	775	525
1925/26	200	105	22	189	316	516	374
1930/31	226	126	51	195	372	598	442
1935/36	247	126	97	290	513	760	452
1940/41	799	115	30	653 ²	798	1 597	676
1945/46	1 408	109	83	1 363 ²	1 555	2 963	996
1950/51	2 754	325	472	1 491	2 288	5 042	1 929
1955/56	5 212	523	1 042	2 299	3 864	9 076	3 645
1956/57	5 600	582	1 018	2 494	4 094	9 694	3 856
1957/58	6 210	625	1 062	2 935 ⁴	4 622	10 832	4 710 ⁵
1958/59 ⁶	6 401	624	1 087	3 314 ⁷	5 025	11 426	4 130 ⁵
1959/60 ⁸	6 193	660	1 210	3 445 ⁷	5 315	11 508	4 490

¹ Avser fordonsskatt, investeringsavgift för motorfordon samt bensin- och brännoljeskatt.

² Avser kalenderår (det kalenderår, som utgått under angivet budgetår).

³ Allmän omsättningsskatt ingår här i med 74 resp. 358 milj. kronor.

⁴ Härav energiskatt med 263 milj. kronor.

⁵ Beräknade belopp.

⁶ Preliminära uppgifter.

⁷ Härav energiskatt med 470 resp. 510 milj. kronor.

Enligt sammanställningen svarar den indirekta beskattningen numera för i runt tal 45 procent av den samlade statliga beskattningen eller för omkring en tredjedel av den totala beskattningen. Av i betänkandet redovisade uppgifter, i regel avseende förhållandena år 1954, framgår att de indirekta skatternas andel av den totala beskattningen i Sverige är lägre än vad som är fallet i ett flertal andra länder (s. 37—38 och 423). Mot 31,8 procent för Sverige redovisas 34,5 procent för USA, 38,2 procent för Belgien, 41,2 procent för Nederländerna, 44—45 procent för Danmark, Norge och Västtyskland och 48,2 procent för Storbritannien. I Finland och Frankrike dominerade den indirekta beskattningen och svarade nämnda år för 65,9 resp. 54,7 procent av den totala beskattningen.

Beträffande den under åren 1941—1946 gällande *allmänna omsättningsskatten* framhålles i betänkandet, att den i princip var konstruerad såsom en skatt på detaljhandeln, därvid skatteplikten i första hand anknöts till yrkesmässig försäljning av varor från butik eller därmed likartad försäljning och yrkesmässig försäljning i serveringslokaler. Skatteplikten omfattade även vissa slag av arbetsprestationer och yrkesmässig uthyrning av skattepliktiga varor. Exporten var skattefri. Vissa betydelsefulla varuslag var undantagna från skatteplikt, nämligen viktigare livsmedel (mjölk, grädde, smör, margarin, ägg, potatis samt vissa slag av mjöl, gryn och bröd), fasta och flytande bränslen, råvaror för jordbrukets behov (spannmål, fröer, fodermedel m. m.), vissa byggnadsmaterial (cement, kalk, takpapp m. m.) — flertalet

övriga byggnadsmaterial var skattefria såsom icke-butikshandelsvaror — samt speciellt undantagna varor såsom rusdrycker, tobak, tidningar, tidsskrifter, vissa apoteksvaror samt vissa fiskredskap. Såsom uppbörds- och kontrollmyndighet fungerade länsstyrelserna, varjämte en särskild för hela riket gemensam nämnd i omsättningsskattefrågor, den centrala omsättningsskattenämnden, fanns inrättad. Denna hade till uppgift bl. a. att efter hemställan meddela bindande förklaring beträffande skatteplikt enligt omsättningsskatteförordningen, att avgiva förslag till föreskrifter rörande tillämpning av förordningen samt att avgiva yttranden i ärenden rörande taxering till allmän omsättningsskatt. Den allmänna omsättningsskatten utgick med 5 procent. För vissa mera lyxbetonade varor utgick en skärpt omsättningsskatt med 20 procent. De varuslag, som omfattades av denna skärpta skatt, var i huvudsak desamma som efter den allmänna omsättningsskattens avveckling gjordes till föremål för fortsatt beskattning i form av den alltjämt utgående särskilda försäljningsskatten.

Gällande indirekt beskattning

Den indirekta beskattningen i vårt land omfattar för närvarande motorbränslen (bensin, motorsprit och motorbrännolja), motorfordon (årlig fordonsskatt samt omsättningsskatt), vin, sprit-, malt- och läskedrycker, tobaksvaror, elektrisk kraft och vissa bränslen (energiskatt), socker och sirap samt vissa lyxbetonade eller mera umbärliga varor (egentliga varuskatter). Härtill kommer nöjesskatten samt sådana med konsumtionsbeskattning i egentlig mening närbesläktade avgifter såsom tullar, särskilda införselavgifter och investeringsavgifter. Lotteri-, tips- och totalisatormedel är i och för sig nära jämförbara med konsumtionsskatter, även om dessa medel budgettekniskt icke betraktas såsom en form av indirekt beskattning.

Motorbränslen

Särskild skatt å bensin infördes fr. o. m. den 1 juni 1924 med 5 öre per liter. Skattesatsen har därefter justerats vid ett flertal tillfällen och utgör sedan den 1 juli 1954 32 öre per liter. Skatt å motorbrännolja infördes fr. o. m. den 1 jan. 1937 med 23 öre per liter och utgår f. n. med 30 öre per liter efter en sänkning av skatten med två öre per liter fr. o. m. den 1 juli 1957 i anledning av införandet av allmän energiskatt. År 1953 sattes en tidigare beslutad beskattning av motorsprit i kraft. Skatten å motorsprit utgår sedan den 1 juli 1957 med 19 öre per liter.

Här angiven beskattning av motorbränslen har tillkommit för anskaffning av medel för vägväsendets utbyggnad och underhåll. Å nämnda motorbränslen utgår därjämte fr. o. m. den 1 juli 1957 allmän energiskatt, för vilken närmare redogöres i det följande.

För importerad bensin uttages skatten av tullverket, medan skatten i fråga om inom landet producerad bensin samt motorsprit och motorbrännolja uppbäres av kontrollstyrelsen. För bensin och motorsprit upptar kontrollstyrel-

sen skatten av producenten men för motorbrännolja av förbrukaren, d. v. s. av de brännoljedrivna motorfordonens ägare. Redovisning av skatt till kontrollstyrelsen sker enligt särskilt deklarationsförfarande.

Motorfordon

Indirekt skatt å motorfordon utgår för närvarande dels såsom en årlig skatt på personbilar, lastbilar, omnibussar, motorcyklar, trehjulingar och släpvagnar, dels såsom en omsättningsskatt på personbilar och vissa mindre lastbilar samt motorcyklar. Båda skatternas belopp varierar efter fordonsvikten. Fasta skattesatser gäller dock för den årliga skatten på motorcyklar och trehjulingar. Omsättningsskatten erlägges av tillverkare eller registrerad importör till kontrollstyrelsen enligt särskilt deklarationsförfarande och av icke registrerad importör till tullverket i samband med införseln. Den årliga fordonskatten erlägges av fordonsägaren till länsstyrelsen.

En särskild saluvagnsskatt erlägges av tillverkare och försäljare av automobiler och släpvagnar för brukande av saluhållna fordon. För fordon, som för tillfälligt brukande införes till riket, uttages i vissa fall automobilskatt i samband med tullklareringen.

Spritdrycker och vin

För spritdrycker och vin erlägges omsättningsskatt vid detaljhandelsbolagets — Nya systemaktiebolagets — inköp av sådana drycker. Därjämte upp-
tas utskänkningsskatt av den som utskänker spritdrycker. Staten erhåller därjämte inkomster av rusdrycksförsäljningen genom att partihandelsbolaget — AB Vin- & spritcentralen — och detaljhandelsbolaget inlevererar sina årsvinster.

Omsättningsskatten för spritdrycker uttas i form av en efter dryckens alkoholhalt varierande grundavgift jämte en procentavgift motsvarande 50 procent av utminuteringspriset, varmed förstås det pris som, skatten inberäknad, betingas vid varans utminutering. Efter den höjning av spritbeskattningen, som genomförts fr. o. m. den 12 februari 1958, utgör grundavgiften 11 kronor 60 öre per liter vid alkoholhalt överstigande 40 volymprocent, 10 kronor 40 öre per liter vid alkoholhalter om 35—40 volymprocent, 8 kronor 50 öre per liter vid alkoholhalter mellan 30 och 35 procent samt 8 kronor per liter vid alkoholhalt understigande 30 volymprocent. Sprit för tekniska m. fl. ändamål är belagd med en omsättningsskatt av 2 kronor 70 öre per liter.

För vin med en alkoholhalt överstigande 14 volymprocent (starkvin) uttas omsättningsskatt i form av en grundavgift av 2 kronor per liter jämte en procentavgift motsvarande 37 procent av utminuteringspriset, medan för annat vin (lättvin) skatten utgår endast i form av en procentavgift om 36 procent av utminuteringspriset. Angivna procenttal är de sedan den 12 februari 1958 gällande. — För inom riket tillverkat vin utgår omsättningsskatt därjämte i form av en särskild tillverkningsavgift av 50 öre per liter i fråga om starkvin och mousserande vin samt 20 öre per liter för annat vin. — Omsättningsskatten inbetalas till kontrollstyrelsen av partihandelsbolaget.

Utskänkningskatten har genom beslut av 1957 års riksdag erhållit ny utformning. Denna skatt utgår numera endast för spritdrycker, medan tidigare utskänkningskatter å viner avvecklats. Skattesatsen utgör 1/3 av utminuteringspriset (25 procent av utskänkingspriset). För restauratörernas direkta omkostnader för spritutskänknings utgår en enhetlig ersättning med 15 procent av utskänkingspriset, varvid dock en särskild spärregel inträder om spritutskänknings andel i den sammanlagda omsättningen är större än som ansetts önskvärd från nykterhetssynpunkt. — Utskänkningskatten redovisas och inbetalas av utskänkingsinnehavaren på grundval av deklaration till kontrollstyrelsen.

Tobaksvaror

Skatt å tobaksvaror utgår i form av en kombinerad värde- och myckenhetsskatt. Skatten inbetalas till statsverket av AB Svenska tobaksmonopolet. Fr. o. m. den 1 juli 1952 omlades beskattningen i syfte att, med bibehållande av statens inkomster av tobaksskatten och utan större ändringar i tobaksvarornas priskurantpriser, uppnå en reduktion av värdeskattens prisfördyrande verkan. Omläggningen innebar en sänkning av värdeskatteandelen och en höjning av myckenhetsskatteandelen. Värdeskatten utgår med 35 procent å priskurantpriset för cigarrer och cigarrcigarretter och med 40 procent för cigarretter, tobak och snus. Myckenhetsskatten är varierande för olika varuslag. En något högre myckenhetsskatt utgår därvid för importvaror. Efter 1952 års omläggning har myckenhetsskatten å cigarretter höjts vid olika tillfällen, senast fr. o. m. den 1 april 1958 (fr. o. m. den 1 maj 1958 i fråga om importcigarretter). Sistnämnda höjning innebar att skatten ökade med ca 1,5 öre per cigarrett.

Enligt beslut av 1957 års riksdag skall systemet med fasta priskurantpriser å tobaksvaror upphöra att gälla fr. o. m. den 1 januari 1960 och ersättas av ett system med riktpriser, vilka utan bindande verkan skall tjäna till ledning vid försäljning till allmänheten. Riktpriserna skall ligga till grund för beräkning av tobaksskatt.

Malt- och läskedrycker

Maltdrycker indelas i tre klasser (I, II och III) efter alkoholhalten, uttryckt i viktprocent.

Före den 1 oktober 1955 tillämpades följande klassindelning: klass I högst 1,8 procent, klass II mer än 1,8 men högst 3,2 procent och klass III över 3,2 procent. Sistnämnda dryck såldes då inte inom riket för konsumtionsändamål.

I de av 1954 års riksdag beslutade ändrade riktlinjerna för samhällets nykterhetspolitik ingick bl. a. att försöka främja en övergång inom konsumtionen till svagare drycker. Såsom ett led i dessa strävanden beslöts bl. a. att ett starköl (klass III) med en högsta alkoholhalt av 4,5 viktprocent skulle få tillhandahållas allmänheten i Nya systemaktiebolagets butiker samt på

vissa restauranger. Alkoholhalten i det vanliga ölet (klass II) bestämdes samtidigt till högst 2,8 viktprocent.

Före 1948 utgick skatt endast på maltdrycker av klass II och III. Nämda år infördes en tillfällig skatt på lagrat svagdricka av klass I (lättöl). Denna skatt avecklades 1954 men har — med en skattesats av 12 öre per liter — återinförts fr. o. m. den 20 mars 1958. Samtidigt höjdes skatten på maltdrycker av klass II och III. För dessa drycker utgör skatten nu 48 respektive 141 öre per liter. Vid import av maltdrycker uttas tull, som avpassats så att den motsvarar maltdrycksskatten jämte visst tullskydd.

Läskedrycksskatten omfattar mineralvatten samt kolsyrade och därmed jämförliga drycker, ej hänförliga till rus- eller maltdrycker. Skattesatsen har höjts vid olika tillfällen, senast den 20 mars 1958, och utgör för närvarande 33 öre per liter.

Såväl maltdrycks- som läskedrycksskatten erlägges av producenten på grundval av deklaration till kontrollstyrelsen.

Varuskatter

Beskattningen i övrigt av konsumtionsvaror regleras av flera förordningar (varuskatteförordningen, försäljningsskatteförordningen, pälsvaruskatteförordningen m. fl.). Den nuvarande omfattningen av denna punktbeskattning framgår av efterföljande sammanställning.

Utöver vad som framgår av sammanställningen kan nämnas att skatten på kaffe upptages av tullverket vid importtillfället och erlägges samtidigt med tullen. I fråga om övriga nu ifrågavarande skatter är kontrollstyrelsen uppbornds- och kontrollmyndighet, dock att tullverket uppbär skatten i sådana fall då denna skall utgå vid importtillfället. Skatt till kontrollstyrelsen erlägges på grundval av deklaration. Viss anmälningsskyldighet har föreskrivits, avpassad efter de olika skatternas utformning. Anmälningsskyldighet föreligger sålunda för den som producerar enligt varuskatteförordningen skattepliktig vara, för den som yrkesmässigt bereder pälsverk samt för den som bedriver yrkesmässig försäljning av sådan vara av egen tillverkning som är skattepliktig enligt försäljningsskatteförordningen. Enligt sistnämnda förordning kan dock även den som enbart säljer skattepliktiga varor av annans tillverkning bli registrerad såsom skattskyldig. Därigenom uppnår han, att skattskyldighet icke inträder vid inköp av skattepliktig vara utan först vid dennas försäljning till konsument eller annan icke registrerad återförsäljare. I syfte att något begränsa den frivilliga registreringen har i förordningen stadgats att skatt för viss tidsperiod skall erläggas med visst minimibelopp. På grund härav är det icke ekonomiskt fördelaktigt för företag med obetydlig försäljning av skattepliktiga varor att låta registrera sig.

Energiskatt

Beskattning av elektrisk kraft infördes år 1951. Skatten uttogs då med 10 procent av erlagda eller beräknade sammanlagda avgifter för högspänd kraft — i princip kraft för industriändamål och bandrift — och med 1 öre

Beskattningsområde	Skatte- subjekt	Beskattnings- värde	Skattesats vid		
			skattepliktig försäljning inom landet	skatte- pliktig import	
A. Varuskatt					
Choklad- och konfityrvaror samt glass	Producent eller im- portör	Pris vid för- säljning i större poster till återför- säljare dvs i regel grossist- pris	65 %	65 %	
Puder, smink och andra pre- parat för hudens färgning, läppstift, nagellack o. d.			80 %	80 %	
Parfym, toalettvatten, hårvat- ten, hårolja, pomada, kem. kompresser för hårpermanent- ning o. d.			50 %	50 %	
Essenser och extrakter för beredning av alkoholhaltiga drycker			50 %	50 %	
Tandkräm, munvatten, scham- poneringsmedel			25 %	25 %	
Socker			Specifik skatt	20 öre/kg	20 öre/kg
Sirap	— , —	16 öre/kg	16 öre/kg		
B. Pälsvarekatt					
Beredda skinn	Beredare	Specifik skatt	Olika belopp för skilda slag av pälsvark mot- svarande ca 15 —20 % av varu- värdet	20 %	
	Importör	Tullvärde+tull			
C. Försäljningsskatt					
Guldsmedsvaror såsom arbeten av guld, silver, platina och pla- tinametall, även med infattade pärlor och stenar, samt oinfat- tade ädelstenar, äkta pärlor och koraller samt bijouteriartiklar av sådana varor	Tillverkare, annan säl- jare eller importör	Pris till kon- sument dvs (detaljhandels- pris	20 %	20 %	
Äkta mattor dvs mattor inne- hållande silke ävensom knutna mattor, helt eller delvis av ull eller andra djurhår med knut- antal över 25 000 per kvm....				Specifik skatt	20 % (i vissa fall specifik skatt med 10 till 100 kr/kg)
Grammofoner, grammofonverk samt för grammofonverk av- sedda el. motorer och el. ljud- dosor					20 %
Grammofonskivor					1 el. 3 kr/st
D. Kaffeskatt					
Rostat kaffe	Importör	Specifik skatt	—	45 öre/kg	
Orostat kaffe	— , —	— , —	—	35 öre/kg	

per kilowattimme för lågspänd kraft — i princip kraft för s. k. borgerliga ändamål. Beskattningen av den borgerliga kraftförbrukningen avvecklades följande år.

Elskatten har sedermera inarbetats i den allmänna energiskatt, som infördes genom förordningen den 31 maj 1957 (SFS nr 262). Bakgrunden till denna skatt var bl. a. de omfattande investeringsbehoven på energiområdet, vilka för den förestående femårsperioden beräknades till 500 milj. kronor för atomenergiområdet, närmare 600 milj. kronor för lagring av olja och bensen — därav 350 milj. kronor i direkta statsbidrag — samt 50 milj. kronor för upprustning av landsbygdens elnät. Den allmänna energiskatten, som trädde i kraft vid halvårsskiftet 1957, omfattar bensen och motorsprit, stenkol och koks samt stybb därav, kolbriketter, oraffinerad motorbrännolja och pannbrännolja, spritblandningar, avsedda för användning till motordrift, samt elkraft. Skatt utgår dock icke för inhemska fasta bränslen.

En höjning av energiskatten på bensen, motorsprit och för motordrift avsedda spritblandningar från 4 till 9 öre per liter har genomförts fr. o. m. den 12 februari 1958. För övriga bränslen gäller sedan den 1 juli 1957 följande skattesatser.

Stenkol.....	12 kronor för ton
Koks.....	14 „ „ „
Stybb av stenkol och koks samt kolbriketter.....	6 „ „ „
Motorbrännolja och pannbrännolja, oraffinerad:	
Skatteklass I viskositet högst 20 cSt-enheter vid 20°C (eldningsolja I och II) ..	25 „ „ m ³
Skatteklass II viskositet fler än 20 cSt-enheter vid 20°C (eldningsolja III, IV och högre)	16 „ „ „

I fråga om elektrisk kraft innebar energiskattens införande, att den tio-procentiga skatten på industriell elkraft kompletterades med en beskattning av den borgerliga förbrukningen, för vilken skatten fastställdes till 5 procent av kraftavgifterna. Järnvägarnas och spårvägarnas kraftförbrukning beskattas icke. Skatten på kraft för borgerliga ändamål har år 1958 höjts från 5 till 7 procent av kraftavgifterna.

Beskattningsmyndighet för den allmänna energiskatten är i huvudsak kontrollstyrelsen. Tullverket upptar dock skatten, där denna skall erläggas för bränslen vid införsel till riket. För bensen och motorsprit erlägges energiskatt på samma sätt som i fråga om den tidigare nämnda bensinskatten. I fråga om andra bränslen gäller, att skatteredovisningen anknutits till ett registreringsförfarande hos kontrollstyrelsen. Därigenom har möjlighet beretts den som i större omfattning återförsäljer eller i egen rörelse förbrukar eller lagerhåller skattepliktigt bränsle att efter registrering själv redovisa energiskatten, som då inbetalas först efter varans försäljning eller ianspråktagande för annat ändamål än försäljning. Därvid avges deklARATION till kontrollstyrelsen.

Skatten för elektrisk kraft redovisas till kontrollstyrelsen av den, som yrkesmässigt distribuerat kraften eller av konsumenten, om denne själv är producent eller yrkesmässig distributör. Producenter av skattepliktig

kraft och yrkesmässiga distributörer av kraft skall vara registrerade hos kontrollstyrelsen. Skatteredovisningen sker på grundval av ett deklara-tionsförfarande, som i vad avser redovisning från distributör, anpassas efter tillämpade debiteringsperioder för kraftavgifter.

Nöjesskatt

Nöjesskatten är en kombinerad statlig och kommunal beskattning. Skattemedlen delas lika utom i fråga om skatt på biografföreställningar, vilken skatt till tre fjärdedelar tillfaller staten och en fjärdedel kommunen. Skatten erlägges av arrangören till den kommun, där nöjeställningen äger rum, varefter kommunen inlevererar statens andel till länsstyrelsen. Denna utövar i samband därmed viss skattekontroll.

Vid 1957 års riksdag genomfördes vissa ändringar av nöjesbeskattningen. Därvid gjordes vissa inskränkningar av beskattningsområdet, innebärande bl. a. att nöjesskatt ej skall utgå för teater, musikunderhållning och litterär underhållning, samt att den särskilda restaurangdansbeskattningen slo-pades. Vidare utvidgades möjligheterna till skattelindring för idrottsorganisa-tioner och andra ideella organisationer. Slutligen genomfördes en omlägg-ning av biografnöjesskatten så att den tidigare tillämpade progressiva skat-teskalan utbyttes mot en proportionell skattesats om 38 procent av biljett-priset, skatten inräknad. I samband därmed medgavs skattefrihet för vis-ning av godkända barnfilmer samt särskild skattelindring för mindre bio-grafer. I fråga om andra beskattade nöjeställningar företogs ingen änd-ring av skattesatsen, vilken utgör 15 procent å biljettpriset, skatten in-räknad.

Genom beslut av innevarande års riksdag har biografnöjesskatten sänkts till 33 procent. Vidare har revyer undantagits från nöjesbeskattning.

Spelkort

Alla till försäljning och förbrukning inom landet avsedda figurerade eller ofigurerade kort, varmed spel kan utövas, är, vare sig de är i riket tillver-kade eller är importerade, föremål för särskild beskattning. Skatten utgör en krona för varje kortlek och uttages i form av stämpel eller genom s. k. kortkonvolut. Skatten uppbäres och kontrolleras av generalpoststyrelsen och redovisas i riksstaten under titeln »Omsättnings- och expeditionsstämp-lar m. m.».

Jordbruksregleringsavgifter m. m.

Inom ramen för jordbrukspolitiken utgår avgifter av olika slag på impor-terade jordbruksvaror m. m. Med hänsyn till dessa avgifters särskilda ka-raktär torde det ej vara anledning att här närmare ingå på desamma.

Investeringsavgifter

Genom riksdagsbeslut har vissa under beskattningsåren 1955, 1956 och 1957 verkställda investeringar avgiftsbelagts, dels i form av en tolvpro-centig s. k. allmän investeringsavgift å kostnaden för vissa av rörelseidkare och jordbrukare gjorda investeringar, dels i form av en tioprocentig sär-

skild investeringsavgift å motorfordon (ofta kallad bilaccis). Sistnämnda avgift har fr. o. m. december 1956 ersatts av den i det föregående nämnda omsättningsskatten på motorfordon. Den allmänna investeringsavgiften har avvecklats med utgången av beskattningsåret 1957 i anledning av tillkomsten av den allmänna energiskatten.

Tullar

Uppgifter om de varuartiklar, som är belagda med tull, jämte dennas be-
lopp, och de varor, som är tullfria, återfinnes i gällande tulltaxa av den
12 september 1958 (SFS nr 475), som trätt i kraft den 1 januari 1959.
Denna är utformad i överensstämmelse med en internationell konvention
rörande nomenklatur för klassificering av varor i tulltarifferna (den s. k.
Brysselnomenklaturen). Tulltaxan är anknuten till en tulltaxeförordning,
som innehåller vissa grundprinciper för taxans tillämpning, bestämmelser
om kvantitets- och tullvärdeberäkning, om tullfrihet under särskilda om-
ständigheter för eljest tullbelagda varor samt om tullindring i vissa fall.

Tullarna utgöres till övervägande del av värdetullar, men även kvanti-
tetstullar förekommer, huvudsakligen inom livsmedelsområdet (i den mån
importen på detta område regleras genom tullar). Härjämte har genom sär-
skilda beslut införts tillfälliga minimikvantitetstullar på vissa textilvaror
m. m. Den tidigare gällande tulltaxan av år 1929 upptog övervägande kvan-
titetstullar.

Statsintäkterna från de olika i det föregående omnämnda skatterna, utom
den allmänna investeringsavgiften, framgår av följande sammanställning.

Skattens benämning	Statsintäkter i milj. kr. för budgetår				
	1955/56	1956/57	1957/58	1958/59 ¹	1959/60 ²
1. Bensin- och brännoljeskatt	595	630	728	728	825
2. Fordonsskatt	385	309	334	358	385
3. Särskild investeringsavgift	163	79	—	—	—
4. Omsättningsskatt å motorfordon	—	63	148	140	140
5. Omsättnings- o. utskänkningskatt:					
å spritdrycker	937	1 100	1 115	1 122	1 200
å vin	51	53	70	86	90
samt rusdrycksförsäljningsmedel	43	50	43	37	35
6. Tobaksskatt	669	663	744	842	850
7. Maltdrycksskatt	104	91	93	105	105
8. Läskedrycksskatt	49	43	48	66	67
9. Varuskatt	174	187			
10. Pälsvaruskatt	4	4	} 250	} 306	} 310
11. Försäljningsskatt	39	31			
12. Kaffeskatt	19	20	21	22	23
13. Skatt å elkraft resp. energiskatt	39	42	—	—	—
14. Nöjesskatt	58	65	55	52	45
15. Stämpelavgift å spelkort	1	1	1	1	1
16. Regleringsavgift och accis å fettvaror m. m.	72	56	58	36	40
17. Tullar	553	608	652	654	690

¹ Preliminära uppgifter. — ² Beräknade belopp.

III. Allmänna synpunkter på direkt och indirekt beskattning

Kommittén

Kommittén framhåller, att dess uppgift icke har varit att genomföra en analys av avvägningen mellan direkt och indirekt beskattning i hela dess vidd. Vad kommittén fått sig förelagt har i första hand varit den begränsade frågeställningen, huruvida vid en — inte angiven och för kommittén ej bedömbär — ökning av statens inkomstbehov de erforderliga merintäkterna lämpligen bör anskaffas genom indirekt beskattning och i så fall hur en dylik beskattning bör utformas. Utredningen har därför inriktats på en företrädesvis teknisk analys i beredskapssyfte av olika tänkbara former av indirekt skatt, utan ställningstagande till avvägningsfrågan i vidare mån än att kommittén ansett sig till behandling böra upptaga frågan om kompensatoriska åtgärder för neutralisering av den förskjutning av skattebördan för olika inkomst- och befolkningsgrupper som kan bli följden av en ökad indirekt beskattning enligt av kommittén ur teknisk synpunkt förordade alternativ. Hänvisningen i direktiven till 1949 års skatteutrednings uttalanden har därjämte föranlett kommittén att i anslutning till en diskussion om den direkta och indirekta beskattningens för- och nackdelar i korthet även något beröra den indirekta beskattningen såsom konjunkturpolitiskt instrument.

Kommittén framhåller i sistnämnda avseende, att enligt numera vederlaggen uppfattning bör vid normal varutillgång i första hand generellt verkande medel i form av ett samspel mellan finans- och penningpolitiska åtgärder tillgripas för att återställa rubbningar i den samhällsekonomiska balansen. Utan att ta ställning till frågan, huruvida detta kan ernås genom en via skattepolitiken åstadkommen över- eller underbalansering av budgeten, framhåller kommittén, att det rent principiellt kan synas likgiltigt huruvida en över- eller underbalansering sker genom förändringar av den direkta eller den indirekta skatten. Ur mera tekniska aspekter synes emellertid den indirekta skatteformen ha vissa företräden. Förändringar i den ekonomiska situationen kan försiggå med stor snabbhet och påfordra snabba och effektiva köpkraftsindragande åtgärder. Härför lämpar sig inte alltid förändringar i den direkta skatten. Sådan åtgärd kräver tid — ändringar i skatteuttaget kan svårigen ske under ett kalenderår — samtidigt som skatteändringen måste bli jämförelsevis stor. Den indirekta beskattningen har inte, eller inte i samma grad, sådana olägenheter. Särskilt klart framträder enligt kommittén fördelarna med en indirekt beskattning i detta hänseende genom att den — sedan den väl blivit införd — erbjuder möjligheter till tämligen snabba ändringar av skattesatserna i enlighet med konjunkturpolitiska överväganden. Såsom finanspolitiskt instrument är en generell indirekt beskattning mera lämplig än ett system med punktskatter. Till

förmån för att använda indirekt beskattning och inte direkt sådan såsom konjunkturpolitiskt medel talar även det förhållandet, framhåller kommittén, att indirekta skatter under vissa förhållanden kan antas i lägre grad drabba sparandet. Kommittén återkommer till denna fråga i diskussionen om den direkta och indirekta beskattningens för- och nackdelar.

Nämnda diskussion föres med utgångspunkt från det aktuella skattepolitiska läget i Sverige med en jämförelsevis hög andel av direkta skatter och en indirekt beskattning av varierande storlek inom ett fåtal områden och under förutsättning tillika av en ekonomisk politik med full sysselsättning som väsentlig målsättning. Även om, påpekar kommittén, ett resonemang om olika skatteformers för- och nackdelar ur administrations-, produktivitets-, rättvise- och andra synpunkter knappast kan föras utan hänsynstagande till skattens höjd och åtskilliga av de fördelar som principiellt kan sägas vara förknippade med den direkta beskattningen icke längre kan påvisas i de marginallägen, som för kommittén varit aktuella, synes det klart, att för det allmännas vidkommande vissa former av indirekt skatt har lägre administrationskostnader än direkta skatter av nuvarande höjd. Därvid får man dock inte bortse från den olägenheten, att uppbörd och redovisning av indirekt skatt medför ökat arbete och ökade kostnader för näringslivet. Av särskild vikt är att möjligheterna att undandraga sig indirekt skatt är mera begränsade.

I fråga om beskattningens produktivitet står enligt kommitténs mening den indirekta beskattningen icke den direkta efter; särskilt är den allmänna konsumtionsbeskattningens produktivitet stor genom det breda underlag som erbjuder sig för en dylik beskattning. Båda skatteformerna ger ökad avkastning vid reell välståndshöjning, men vid penningvärdesförsämring och utan (eller utan motsvarande) realinkomstförbättring leder den progressiva inkomstbeskattningen till en skatteskärpning med icke avsedda förskjutningar av skattetrycket, som hårdast drabbar vissa lägre inkomstgrupper. Den indirekta beskattningen anpassar sig däremot smidigare till en penningvärdesförsämring och statens skatteintäkter stiger i takt med men inte snabbare än prisnivån.

Beträffande beskattningens inverkan på produktion och arbetsvilja erinrar kommittén om 1949 års skatteutrednings uttalande, att det främst med hänsyn till arbetsvilja och deklaramoral var angeläget att mildra trycket av den direkta beskattningen men att den allmänt spridda föreställningen om beskattningens oförmånliga verkningar på arbetsvilja och företagsamhet varit överdrivna och inte fått stöd i den faktiska produktionsutvecklingen. Enligt kommittén torde detta resonemang alltjämt äga giltighet, och kommittén framhåller för sin del, att den direkta skattens egenkap att uppamma »skattetänkandet» (»marginalskattetänkandet») främst sammanhänger med denna skatteforms påtaglighet, särskilt då fråga är om arbetsinsatser utöver det normala och vid inkomstförändringar. Den

indirekta beskattningen och då i synnerhet en allmän konsumtionsskatt, saknar eller uppvisar inte i samma grad denna påtaglighet. Kommittén framhåller härvidlag följande.

En indirekt skatt erlägges vid köptillfället, varigenom uppbörd äger rum vid ett stort antal tillfällen. Det är för den enskilde bekvämare att betala en blygsam skatt varje gång han är nödsakad att göra en utgift och följaktligen har förutsett den erforderliga summan för inköpet än att betala en större summa såsom skatt vid av myndigheterna fastställda terminer. I motsats till de direkta skatterna — som för skattebetalaren representerar ett synligt mått på de privata behov, vilka han måste avstå för skattens betalande — sammanfaller erläggandet av de indirekta skatterna med själva behovstillfredsställelsen snarare än att den kommer i konflikt med denna. Indirekt beskattning innefattar sålunda ett visst mått av frivillighet, som dock minskar i samma mån som beskattningen tenderar till att bli generell. Men inte ens i detta fall torde allmänhetens reaktion bli att genom minskade produktiva insatser begränsa inkomsten, konsumtionen och därmed skattebelastningen. En höjning av den indirekta beskattningen torde äga ganska ringa drivkraft till s. k. skattetänkande.

De olika skatteformernas verkan på sparandet och sparviljan är, framhåller kommittén, komplicerad och svår att överblicka. Det kan antagas, att många människor vid en av indirekt beskattning betingad likformig höjning av prisnivån på kort sikt begränsar konsumtionen starkare än som motsvaras av prisstegringen. På längre sikt sker däremot troligen en anpassning till utgångsläget och eventuell effekt på sparkvoten blir då i första hand beroende av det sätt varpå skatteintäkterna disponeras av samhället. Begränsas i stället de för konsumtion och sparande disponibla medlen genom skärpt direkt beskattning, ligger det nära till hands att anta, att konsumtionsutgifterna och sparandet minskas i lika mån och att sparandet därför drabbas jämförelsevis hårdare. Kommittén påpekar emellertid, att konsumenternas faktiska reaktioner knappast följer dessa förenklade modeller, och framhåller följande.

Konsumtionsbenägenheten och sparviljan är i hög grad beroende av den reella och den antagna prisutvecklingen. Att indirekta skatter övervältras på konsumenterna och verkar prishöjande kan förutsättas. Uppfattas den av skatteskärpningen föranledda prishöjningen av allmänheten som ett led i en målmedveten stabiliseringspolitik, förringas sannolikt inte beskattningens effekt på sparandet. Utgör prishöjningen däremot inledningen till en kumulativ prisstegringsprocess, eventuellt via krav på lönekomensation, kan den gynnsamma spareffekten gå förlorad och konsumtionsbenägenheten tvärtom tillfälligt öka. Den direkta beskattningen är däremot normalt ingen övervältringsskatt och är följaktligen fri från den angivna risken. I vissa konjunkturen kan dock även den direkta företagsbeskattningen bli ett kostnadselement och övervältras på konsumenterna. I så fall adderas den härav föranledda prisstegringens verkan till de övriga faktorerna med för sparviljan ogynnsam verkan.

Kommittén hänvisar i detta sammanhang även till en av professor *Carsten Welinder* på kommitténs uppdrag utarbetad promemoria. Däri påpekas, att effekten av en konsumtionsbeskattning på sparviljan blir störst, då det är

fråga om en mera tillfällig beskattning, medan verkan av en permanent sådan beskattning blir svagare, enär skatten drabbar även den konsumtion som sparandet var avsett att möjliggöra. Sparvanor och konsumtionsvanor hos olika inkomstgrupper är därjämte så fasta, att en övergång från direkt till indirekt beskattning vid bibehållet totalt skatteuttag har tämligen ringa effekt på sparandet.

I fråga om beskattningens inverkan på prisnivån framhåller kommittén, att en av fördelarna med den direkta beskattningen anses vara att den normalt icke påverkar priserna, medan indirekt beskattning med nödvändighet verkar prishöjande. Med bortseende från att sistnämnda förhållande ur konjunkturpolitisk synpunkt kan vara ett avgörande argument för indirekt skatt, framhåller kommittén, att frågan om skatteövervältringen och dess prispåverkan är komplicerad och beroende av en lång rad omständigheter, såsom skatternas konstruktion, den aktuella konjunktursituationen, skattetryckets höjd, graden av organiserad samverkan inom näringslivet, styrkan hos löntagarnas organisationer m. m.

Inverkan av en skärpt indirekt beskattning på priserna har även behandlats i Welinders promemoria, vari enligt kommitténs sammanfattning framhålls följande.

Enbart det faktum, att en skatt ökar producenternas eller återförsäljarnas kostnader, är inte tillräckligt för att skatten skall framkalla en prisstegring. Den totala efterfrågan måste öka i motsvarande mån och kreditsystemet vara tillräckligt elastiskt för att tillhandahålla det erforderliga tillskottet av betalningsmedel. Är dessa förutsättningar inte uppfyllda, har man anledning att vänta sig en kontraktiv process. Skatten kan då i stället komma att övervältras bakåt, dvs. på råvaruleverantörerna eller på företagens anställda.

Efter en analys av prisbildningen vid monopolistisk prissättning övergår Welinder till en diskussion av en skattehöjnings effekt på prisbildningen i ett samhälle, där konkurrens i stort sett är rådande. Hans slutsats blir, att den populära uppfattningen, att en indirekt skatt, försåvitt efterfrågan inte är starkt priskänslig, i regel leder till en motsvarande prishöjning, är tämligen riktig. Likaså torde det anses vara riktigt, att övervältringsmöjligheterna är större under hög- än under lågkonjunktur. Beträffande frågan huruvida övervältringsmöjligheterna påverkas av skattens konstruktion finner Welinder det sannolikt, att en detaljhandelsskatt leder till en omedelbar prishöjning med skattens belopp, medan övervältring av en skatt i tidigare distributions- eller produktionsled kan väntas ske långsammare och oftast inte med skattens fulla belopp.

Kommittén konstaterar i anslutning härtill, att olika skatteformers inverkan på priserna synes vara beroende av så många såväl samverkande som motverkande förhållanden, att denna aspekt knappast kan bli av väsentlig betydelse vid valet mellan olika skatteformer.

Kommittén diskuterar därefter beskattningen ur rättvisesynpunkt. Med anslutning i huvudsak till vad 1949 års skatteutredning anfört beträffande den gängse föreställningen om den indirekta beskattningens regressiva karaktär och därmed ur social synpunkt förment ogynnsamma verkan fram-

håller kommittén — efter en redovisning av olika faktorer, som försvagat verkan av progressiviteten i den nuvarande direkta beskattningen samt av möjligheterna att motverka den regressiva verkan av en ökad indirekt beskattning — sammanfattningsvis följande.

Ett antal omständigheter har sålunda samverkat till att mildra de olägenheter, som tidigare kunnat följa av en förskjutning av beskattningen till förmån för indirekta skatter. Inkomstutvecklingen i vårt land har under de gångna decennierna gått i utjämnande riktning. Samtidigt har samhället övertagit en allt större del av ansvaret för medborgarnas sociala trygghet och kulturella behov. För täckande av samhällets utgifter härför — liksom för statens övriga avsevärt ökade kostnader — erfordras ett betydande skatteuttag även från de grupper, som har jämförelsevis låga inkomster.

Hela avvägningsproblemet har genom den ekonomiska och sociala utvecklingen liksom genom den samtidigt pågående ökningen av den totala beskattningen och dess förändrade syften förskjutits på ett väsentligt sätt. Valet mellan olika skatteformer, som kan sägas tidigare i betydande mån ha inneburit ett avgörande av frågan om endast de bärkraftiga grupperna borde beskattas eller om även lägre inkomsttagare borde belastas med skatt, kan nu i högre grad än tidigare ske från tekniska och administrativa synpunkter. Kvar står emellertid att barnrika familjer, folkpensionärer samt i övrigt vissa grupper medborgare med låg inkomst skulle kännbart drabbas av en ökad indirekt beskattning. Till förebyggande härav kan särskild kompensation utgå till här avsedda grupper, vilket innebär att statens nettoinkomst av skatten minskas i motsvarande mån. För vissa grupper medborgare med låg inkomst syns emellertid ett kompensationsförfarande erbjuda praktiska svårigheter.

Kommitténs slutsats blir, att — vid ökade krav på skatteinkomster — den indirekta beskattningen synes ha vissa företräden framför den direkta, främst i tekniska avseenden men även från konjunkturpolitiska och liknande synpunkter.

Enligt sina direktiv har kommittén haft att undersöka huruvida en utvidgad indirekt beskattning bör ges formen av en generell skatt eller om det nuvarande punktskattesystemet bör utbyggas. Kommittén har därvid funnit sig böra förorda den generella indirekta beskattningsformen. Gentemot en skärpning av gällande punktbeskattning anför kommittén att, oberoende av vilka ändamål man vill tillgodose genom en ökad användning av indirekta skatter, erbjuder det varuområde som nu är föremål för beskattning mycket begränsade möjligheter. Varuområdet är snävt avgränsat och skattesatserna ofta redan nu förhållandevis höga. Ytterligare höjning av skattesatserna i fråga om nu utgående punktskatter kan därför enligt kommittén inte beräknas bli av någon mera väsentlig statsfinansiell eller konjunkturpolitisk betydelse.

Inte heller finner kommittén lämpligt att utvidga punktskattesystemet till nya varuområden. I nämnda avseende anför kommittén, att en efter lyx- eller umbärlighetsprincipen utbyggd varubeskattning — liksom en utbyggnad efter principen att beskatta varor som tillverkas av ett litet antal, lätt kontrollerbara företag — måste medföra en ofrånkomlig godtycklighet vid valet av

skatteobjekt. Om ett utbyggt punktskattesystem därjämte skall kunna ge inkomster motsvarande dem, som en allmän indirekt skatt ger även vid en låg skattesats, fordras inte blott att punktskatterna utsträcker till att omfatta en betydande del av våra vanliga konsumtions- och investeringsvaror utan även att man använder höga skattesatser. Sistnämnda förhållande kan medföra avsättningssvårigheter med återverkningar på näringsliv och anställda, och den rörlighet, som kan vara önskvärd om indirekta skatter skall användas för konjunkturpolitiska uppgifter, kan uppnås endast i begränsad utsträckning. Kommittén finner därför, att en utbyggnad av nuvarande punktskatter till nya varor eller varuområden inte utgör något alternativ, som bör ges företräde framför användningen av den generella indirekta beskattningsformen. Härom anför kommittén vidare.

Med hänsyn till önskvärdheten av en låg skattesats i kombination med god avkastning bör en utvidgad indirekt beskattning principiellt vara av allmän karaktär. De olägenheter, som kan följa av en på sådant sätt konstruerad skatt, bör, då så prövas erforderligt, motverkas genom särskilda kompensationsanordningar.

För att undvika inte avsedd verkan på det fria konsumtionsvalet är det vidare önskvärt, att den indirekta beskattningen är likformig. En vara bör således inte beskattas högre än en annan, om inte särskilda motiv för den högre beskattningen föreligger. Kravet på likformighet i beskattning får likväl inte utesluta, att jämsides med en generell indirekt beskattning bibehålles en särskild beskattning av vissa varor, som enligt utbildad praxis ansetts böra beskattas i särskild ordning.

De allmänna synpunkter på den indirekta beskattningen, som här anförts, torde äga giltighet, antingen man vid bibehållet eller minskat totalt skatteuttag avser att genom ökad indirekt beskattning möjliggöra sänkning av den direkta beskattningen eller man önskar tillgodose något annat ändamål.

Kommitténs ställningstagande till förmån för en allmän indirekt beskattning innebär sålunda inte något ovillkorligt avståndstagande från användningen av punktskatter. Sådana kan enligt kommittén visa sig nödvändiga att använda fristående eller som komplement till en allmän indirekt beskattning för att ge ökade inkomster eller för att fylla andra mera speciella uppgifter. Såsom exempel på sådana punktskatter nämner kommittén sprit- och tobaksskatt samt skatt på motorfordon och motorbränslen.

Remissyttrandena

Frågan om avvägningen mellan direkt och indirekt beskattning samt därmed sammanhängande spørsmål har behandlats i flertalet remissyttranden. Det torde vara ändamålsenligt att var för sig redovisa de uttalanden som gjorts av statliga myndigheter och av enskilda organisationer.

Vad först gäller remissyttrandena från statliga myndigheter och institutioner har så gott som samtliga länsstyrelser gett uttryck för den uppfattningen, att de nuvarande direkta skatterna stigit till sådan nivå att en ytterligare höjning av desamma skulle medföra påtagliga olägenheter. Där-

vid erinras om den sviktande skattemoralen, om skatteflykten och om det vitt utbredda skattetänkandet. En skärpt direkt beskattning skulle enligt dessa länsstyrelserns mening förvärra nämnda olägenheter och kräva en vidgad kostnadskrävande kontroll. En höjning av de direkta skatterna skulle därjämte, för att ge några skatteintäkter av betydelse, komma att drabba den stora mellangruppen inkomstagare. En indirekt beskattning har inte eller endast i begränsad omfattning sådana verkningar. Vidare har, påpekas det, progressiviteten i det direkta skattesystemet och omfattningen av statens sociala och kulturella åtaganden i väsentlig grad bidragit till att mildra de invändningar som tidigare med fog kunnat anföras mot en indirekt beskattning av allmän karaktär. Ifrågavarande länsstyrelser finner därför starka skäl tala för användningen av denna skatteform.

Överståthållarämbetet erinrar om, att ämbetet tidigare framfört tanken, huruvida inte en väsentlig förenkling av taxeringsarbetet i första instans skulle kunna åstadkommas genom en utbyggd indirekt beskattning i form av en lågprocentig allmän omsättningsskatt såsom komplement till och i viss utsträckning ersättning för direkta skatter. Under hänvisning härtill framhålles betydelsen av, att — därest en allmän varuskatt anses böra införas — densamma föregås av en undersökning i syfte att klarlägga möjligheterna att låta den indirekta skatten ersätta den direkta för vissa mindre inkomstagare.

Länsstyrelsen i Malmöhus län är inne på samma tankegång då den föreslår en kompletterande utredning angående möjligheterna att genom lättnader i den direkta beskattningen kompensera vissa låglönegrupper. Länsstyrelsen påpekar i anslutning härtill, att en allmän omsättningsskatt torde direkt inverka på möjligheten att uttaga andra skatter och avgifter, varför en samordning torde bli i högre grad nödvändig än vad kommittén förutsatt. I övrigt finner länsstyrelsen, att kommitténs förslag är en i stort sett acceptabel beredskapsplan. Länsstyrelsen framhåller dock, att betänkandet skapar ringa klarhet om varubeskattningens roll vid sidan av dess uppgift att tillföra statsverket inkomster. Därjämte hade det enligt länsstyrelsens mening varit av värde om utredningen närmare belyst varubeskattningens inverkan på Sveriges möjligheter att med fördel ansluta sig till en gemensam nordisk marknad eller europeisk frihandelsmarknad.

Sistnämnda påpekande återkommer i andra länsstyrelserns yttranden.

Även *länsstyrelsen i Skaraborgs län* erinrar om det nära sambandet mellan den indirekta och direkta beskattningen. Avvägningen mellan dessa olika skatteformer borde, uttalar länsstyrelsen, lämpligen prövas i ett sammanhang. Därigenom skulle en överblick av det samlade skattetrycket möjliggöras.

Länsstyrelsen i Gävleborgs län finner visserligen, att en direkt beskattning i kombination med en allmän varuskatt kan vara en godtagbar lösning av beskattningsproblemet. Länsstyrelsen framhåller emellertid samtidigt, att den icke ansett sig böra i detta sammanhang yttra sig om behovet av ytterligare beskattning eller lämpligheten av en avvägning mellan den

nuvarande direkta beskattningen och en allmän indirekt beskattning. Därjämte understrykes att den ekonomiska situation, varpå 1949 års skatteutredning grundade sina uttalanden, har undergått påtagliga förändringar. Därför finner länsstyrelsen, att det hade varit av intresse att undersöka, i vad mån bland inrikespolitiska faktorer det nuvarande direkta skattestrycket och den därmed förenade marginalbeskattningen kan tänkas vara så inflationsdrivande som ofta göres gällande.

Länsstyrelsen i Örebro län framhåller, att olägenheterna av den nuvarande beskattningen gör det önskvärt att få skattesystemet omlagt så att man i större utsträckning beskattar utgifter i stället för inkomster. Även om kommitténs förslag inte har en sådan syftning, finner länsstyrelsen förslagen i och för sig ändamålsenliga. Länsstyrelsen understryker emellertid samtidigt nödvändigheten av att skattesystemet även efter en omläggning verkar i stort sett progressivt. För detta ändamål torde det vara nödvändigt att från beskattning undanta vissa varor av elementär betydelse för hushållen samt att frångå principen om samma skatteprocent över hela linjen och hårdare beskatta varor av mer eller mindre lyxbetonad karaktär.

En viss gränsdragning mellan mera lyxbetonade varor och andra finner även *länsstyrelsen i Kalmar län* vara motiverad. Länsstyrelsen framhåller dessutom den indirekta beskattningens lämplighet som konjunkturpolitiskt instrument, dess i varje fall på kort sikt konsumtionsbegränsande effekt och dess avkastningsförmåga, elasticitet och kontrollbarhet. Länsstyrelsen anser vidare att valutapolitiska, sociala och produktionstekniska skäl talar till förmån för indirekt beskattning. Dennas inverkan på sparandet finner länsstyrelsen vara mera betingat av skattesatsens höjd än ändamålet med skatten, medan dess inverkan på prisbildningen påverkas av faktorer såsom det aktuella marknadsläget eller konjunktursituationen och graden av organiserad samverkan på köpare- och säljaresidan.

Länsstyrelsen i Hallands län anser, att en allmän varuskatt endast bör införas om samtidigt en nedsättning av de direkta skatterna genomföres, varvid bl. a. den från 1956 års taxering genomförda höjningen av inkomstskatten för aktiebolag och ekonomiska föreningar bör omprövas.

Önskvärldheten av en sänkning av de direkta skatterna understrykes även av *länsstyrelsen i Kronobergs län*, som dock inte finner en sådan åtgärd möjlig i dagens statsfinansiella läge med mindre det därav följande inkomstbortfallet kompenseras på annat sätt. Detta skulle kunna ske medelst en allmän varuskatt, vilken beskattningsform enligt länsstyrelsens mening är att förorda framför en alltför hög direkt beskattning.

Liknande synpunkter anföres av *länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län*. Länsstyrelsen pekar även på tendensen till ökning av de kommunala skatteuttagen och anför i anslutning härtill, att det får anses vara en klok politik i dagens situation, att staten minskar sina egna anspråk på skattebeläggning av inkomsterna till förmån för kommunernas behov av intäkter i form av allmän kommunalskatt. Med denna reservation ansluter

sig länsstyrelsen till tanken på ökat skatteuttag från staten i form av en indirekt beskattning av allmän karaktär.

Även *länsstyrelsen i Gotlands län* uppmärksammar den stigande tendensen i de kommunala uttaxeringarna. Därest det skulle befinnas nödvändigt att skattevägen skaffa ytterligare medel, anser länsstyrelsen att indirekt beskattning bör tillgripas framför en höjning av de direkta skatterna. Därvid är det dock med hänsyn till risken för försök till skatteflykt och till kontrollkostnaderna av största betydelse att skattesatsen hålles så låg som möjligt, vilket i sin tur förutsätter en allmän form av indirekt skatt.

Länsstyrelsen i Västernorrlands län ställer sig positiv till en allmän omsättningsskatt såsom medel att mildra den direkta beskattningen.

Länsstyrelsen i Blekinge län ifrågasätter, huruvida — även om ökat skatteuttag skulle kunna undvikas — tiden nu inte är mogen för införande av en allmän omsättningsskatt för att åstadkomma en återföring av den direkta skatten till en nivå, som medger ej endast sänkningar utan även höjningar.

En omfördelning av skattetrycket till förmån för den indirekta skatteformen ifrågasättes även av *länsstyrelsen i Västmanlands län*, som särskilt understryker den indirekta beskattningens företräde framför den direkta i det avseendet, att möjligheterna till skatteflykt är väsentligt mindre.

Länsstyrelsen i Kopparbergs län uttalar, att, om en utvidgad indirekt beskattning tillgripes, den bör ges en allmän karaktär omfattande i stort sett alla varor. Samtidigt förutsätter länsstyrelsen att en utökad indirekt beskattning ej bör åsyfta någon förskjutning i skattebördan mellan olika inkomst- och befolkningsgrupper. I den mån så skulle bli fallet, bör det ankomma på det allmänna att vidtaga erforderliga kompensationsåtgärder.

Länsstyrelsen i Kristianstads län uttalar, att en ytterligare höjning av det totala skattetrycket bör undvikas med hänsyn till redan rådande olägenheter. Därför bör en vidgad indirekt beskattning endast ifrågakomma vid en omläggning av det nuvarande skattesystemet. För en sådan omläggning finner länsstyrelsen starka skäl tala.

Länsstyrelsen i Västerbottens län påpekar bl. a., att införandet av en allmän varuskatt kan medföra allvarlig risk för ökade lönekrav.

Länsstyrelsen i Norrbottens län framhåller såsom en speciell fördel med den indirekta skatten, att produktiviteten vid en av penningvärdesförsämring föranledd ökning av skatteunderlaget — i motsats till vad som gäller för direkt progressiv beskattning — ändras utan reell skärpning av skattetrycket. Önskvärt hade dock varit, uttalar länsstyrelsen, att en mera omfattande utredning angående betingelserna för och verkningarna av indirekt beskattning i olika relationer till direkt beskattning kunnat företagas.

Länsstyrelsen anser liksom kommittén, att den indirekta beskattningen är överlägsen den direkta som konjunkturpolitiskt instrument, men länsstyrelsen påpekar också, att nackdelar av en generell indirekt skatt kan framträda i konjunkturlägen, då olika åtgärder gentemot konsumtion och investerings-

verksamhet är påkallade. Uppenbart är emellertid, att i lägen med köpkraftsöverskott den indirekta skatteformen får en gynnsammare effekt på samhällsekonomin än den direkta. Beträffande olika skatteformers inverkan på sparandet framhåller länsstyrelsen, att den sparstimulerande verkan av s. k. sparavdrag vid den direkta beskattningen antagligen är större än vad mängden tidigare föreställt sig. Länsstyrelsen fortsätter.

Denna omständighet förtager dock ej riktigheten av kommitténs antagande, att vid en skärpt direkt beskattning konsumtionsönskemålen tendera att gå före sparandet och sålunda inkräkta på detta. En generellt utformad indirekt skatt åter har, i vart fall på kort sikt, en konsumtionsbegränsande och sålunda sparfrämjande verkan, dock endast under förutsättning att av skatteövervältring föranledda prishöjningar av allmänheten uppfattas som ett led i en stabiliseringspolitik.

Vidare påpekar länsstyrelsen, att den indirekta beskattningens större elasticitet är beroende av att den göres generell. Något bestämt uttalande till förmån för vare sig direkt eller indirekt skatt i vad avser inverkan på prisnivån torde enligt länsstyrelsen icke kunna göras. I fråga om de i sammanhanget diskuterade rättvisesynpunkterna anför länsstyrelsen bl. a. följande.

Länsstyrelsen finner i likhet med kommittén, att principen om skatt efter förmåga ej behöver urholkas genom en allmän indirekt beskattning och vill i sammanhanget påpeka den på bärkraftsgrundsatsen inkräktande snedbelastning av skattedragarna, som underdeklaration för närvarande medför. Genom den fortgående inkomstutjämningen har för övrigt skiktningen av inkomsttagarna blivit sådan, att den marginella skatteeffekten å genom penningvärdeförämring stegrade inkomster i botten- och mellanskikten näppeligen kan anses stå i samklang med nyssnämnda grundsats. Man kan i likhet med kommittén ifrågasätta, huruvida den omständigheten att vid indirekt beskattning högre inkomstgruppers större sparande, d. v. s. i realiteten uppskjutna konsumtion, går fritt från beskattning rent teoretiskt verkligen innebär regressivitet. Länsstyrelsen anser emellertid angeläget, att vissa samhällsgrupper beredas av sociala skäl betingad kompensation för sådana prishöjningar, som kunna föranledas av indirekt beskattning.

Länsstyrelsen i Jönköpings län är inte övertygad om den indirekta beskattningens värde som konjunkturreglerande instrument. Någon effekt på den samhällsekonomiska balansen torde ernås endast om skattededlen steriliseras. Enligt länsstyrelsens mening bör man därför från början räkna med, att den indirekta beskattningen endast kan tillgodose ett syfte, nämligen att skaffa det allmänna medel till behövliga utgifter.

Statskontoret framhåller olägenheterna med de nuvarande höga direkta skatterna.

Kommerskollegium uttalar, att de åtgärder som under efterkrigstiden vidtagits i syfte att upprätthålla den ekonomiska balansen främst kommit att riktas mot produktionen i stället för mot konsumtionen, vilket enligt kollegii uppfattning varit riktigare. Kollegium fortsätter.

Uppenbarligen är en beskattning i form av skatt å varor ägnad att minska den reala konsumtionen och ur nyss angivna synpunkter ligger det därför

nära till hands att tillstyrka att denna form av beskattning utvidgas. En viktig förutsättning för målets uppnående är emellertid, att staten använder influtna skattemedel i produktionsfrämjande syfte och sålunda icke omedelbart återför den för ändamål som kommer att tillgodose huvudsakligen konsumtionen.

Kollegium understryker även önskvärdheten av att en ingående undersökning verkställas av möjligheterna att genom en skatt på skattebetalarnas samlade konsumtion nå en tillfredsställande avvägning mellan skatter, sparande och konsumtion.

Statens jordbruksnämnd framhåller, att kommittén i huvudsak förbigått frågan om vilken inverkan en allmän indirekt skatt kan få på produktionskostnaderna såsom sådana inom olika näringsgrenar. Vad särskilt angår jordbruk och fiske påpekar nämnden, att ett förverkligande av jordbruks- och fiskepolitiken förutsätter ej blott ett visst prisskydd mot utlandet utan även ett i förhållande till produktionen tillräckligt avsättningsutrymme. En genom varuskatt åstadkommen fördyring av produktionen kommer att leda till höjning av livsmedelspriserna, oberoende av om livsmedlen som sådana skattebelägges eller ej, och därigenom uppstår risk för en krympning av avsättningsutrymmet. Nämnden erinrar i detta sammanhang om, att livsmedelskostnaderna i Sverige under efterkrigstiden genomsnittligt sett stigit mer än övriga i konsumtionsprisindex ingående kostnader och att för vissa livsmedel en minskning eller stagnation av per-capitakonsumtionen inträtt. Den direkta och indirekta kostnadshöjande effekt som en allmän varuskatt kan få för jordbrukets och fiskets produkter är dock enligt nämndens uppfattning inte ett argument av sådan vikt, att det med fog kan anföras mot ett införande över huvud taget av en indirekt beskattning eller för ett ställningstagande till frågan om livsmedel skall undantagas från en allmän varuskatt.

Det nuvarande prisregleringssystemet för jordbruksprodukter innebär, påpekar jordbruksnämnden vidare, att en höjning av produktionskostnaderna ej i och för sig påverkar storleken av det prisskydd som lämnas jordbrukets produkter. Jordbruket kan ej heller under löpande regleringsperiod begära ökat stöd, därest det inhemska avsättningsutrymmet skulle minska till följd av införandet av en allmän varuskatt. Däremot måste man räkna med, att en sådan skatts inverkan på jordbrukets ställning kommer att aktualiseras vid diskussionen om den framtida utformningen av jordbrukets prisskydd. Nämnden erinrar därjämte om att inverkan av en allmän varuskatt eller ett därmed jämförligt punktskattesystem enligt gällande överenskommelse skall bortrensas vid tillämpningen av inte bara den s. k. 5-procentregeln utan även den s. k. 6-procentregeln. — I ett särskilt yttrande anför ledamoten Odhner en mot nämnden avvikande uppfattning beträffande den indirekta skattens betydelse för produktionskostnaderna. Därvid framhålles följande.

Eftersom endast färdigvaror skall beskattas berör den i stort sett bara investeringarna och får sålunda procentvis samma effekt som t. ex. den nuvarande investeringsavgiften. Huruvida denna ökning av investeringskost-

naderna kommer att komma till uttryck i prisstegringar utöver de av beskattningen av ifrågavarande färdigvaror föranledda och därmed till en försämring av vår internationella konkurrensförmåga, om den kommer att bäras av företagen eller om den kommer att resultera i ett starkare motstånd mot lönehöjningar blir beroende av den ekonomiska utvecklingen i övrigt. Därför är det inte heller på förhand möjligt att säga om den kommer att påverka målsättningen för prispolitiken på jordbrukets område. Denna blir ju även beroende av hur jämförelsegruppernas inkomster påverkas av beskattningen.

Statens pris- och kartellnämnd framhåller, att det vid samma progressivitet ur inkomsttagarnas synpunkter bör vara likgiltigt, om skatten tas ut på inkomster eller i form av en pålaga på konsumtionen, eftersom realvärdet av inkomst efter skatt uppenbarligen inte påverkas av valet av skatteform. För dem som innehar i penningmedel placerade besparingar, avsedda för konsumtion, innebär dock en ökad indirekt beskattning en belastning. Nämnden fortsätter.

Även om en skärpt indirekt beskattning med åtföljande prisstegring objektivt sett inte skulle innebära en hårdare belastning på löntagarna än vad som skulle ha följt av en eljest ofrånkomlig direkt beskattning, torde man enligt nämndens uppfattning inte helt kunna bortse från risken att ifrågavarande prisstegringar kunna komma att föranleda mera vittgående kompensationskrav än dem som skulle ha framkommit vid skärpning av den direkta beskattningen.

Nämnden utgår från den förutsättningen, att valet vid förekommande behov kommer att stå mellan utbyggnader av den direkta resp. indirekta beskattningen så utformade, att progressiviteten i det totala skattesystemet i bägge fallen blir lika. I verkligheten torde det enligt nämnden vara svårt att ge en utbyggnad av den indirekta beskattningen en progressiv karaktär. Huruvida detta förhållande får anses minska den indirekta beskattningens användbarhet blir beroende av i vilken utsträckning en utbyggnad av beskattningen i progressiv riktning anses tillräddig eller önskvärd ur andra synpunkter.

Konjunkturinstitutet anser i likhet med kommittén, att en allmän indirekt beskattning är överlägsen inkomstbeskattningen såsom ett mot varuefterfrågan riktat konjunkturpolitiskt instrument. Institutet understryker emellertid, att den automatiska ökningen av skatteinkomsterna och den dämpande effekten över huvud taget på varuefterfrågan under en konjunkturuppgång torde bli kraftigare vid progressiv inkomstbeskattning än vid en allmän indirekt beskattning. Konjunkturpolitiskt synes dessa beskattningsformer suppleras varandra och bör inte betraktas som varandra uteslutande alternativ. Institutet anför vidare, att man icke på teoretiska grunder kan avgöra huruvida direkt eller indirekt beskattning är fördelaktigast ur synpunkten att skapa så stort sparande- och arbetsincitament som möjligt. Hitills gjorda fåtaliga empiriska undersökningar torde icke heller ge något klart utslag till förmån för någondera beskattningsformen, och de av kommittén anförda argumenten till förmån för en indirekt beskattning är enligt

institutets mening icke invändningsfria. I sista hand är det en fråga om, hurvida förändringar i prisnivån har andra verkningar på levnadsstandarden än förändringar i de disponibla penninginkomsterna, och här får man utgå från att i längden en viss procentuell förändring av penninginkomsterna ur hushållens synpunkt är ekvivalent med samma procentuella förändring av prisnivån. Konjunkturinstitutet fortsätter.

Konklusionen synes därför böra bli, att med nuvarande kunskaper om sparandets och arbetsviljans bestämningsgrunder hänsynen till sparande- och arbetsviljan inte kan användas som motiv för någon omläggning av beskattningen från direkt till indirekt beskattning eller för införandet av en allmän indirekt beskattning såsom alternativ till en höjning av den nuvarande inkomstbeskattningen. Konjunkturinstitutet önskar dock samtidigt framhålla önskvärdheten av att möjligheter skapas för ett ingående studium av beskattningsformernas betydelse för sparande- och arbetsviljan.

Härefter torde få redovisas de uttalanden som gjorts av löntagarorganisationer m. fl. enskilda organisationer.

Landsorganisationen i Sverige framhåller inledningsvis, att det fortfarande föreligger ett behov att aktivisera den statliga finanspolitiken. LO påpekar vidare, att ur stabiliseringssynpunkt skattepolitikens främsta uppgift i fullsysselsättningssamhället är att förhindra uppkomsten av en i förhållande till resurserna alltför stor efterfrågan. Allmänt sett torde det vara ofrånkomligt, att skattepolitiken blir både ett led i en begränsad kontrollerad prisstegring och ett medel att förebygga större okontrollerade prisstegringar. Då det därför är de olika skatteformernas möjligheter till en framgångsrik skattepolitik som är avgörande, finner sig LO vid sin bedömning av kommitténs betänkande böra anlägga synpunkter på samtliga huvudformer av beskattning. Detta sker i form av en jämförande analys av indirekt och annan beskattning ur fördelningsmässiga, produktivitetsmässiga, konjunkturpolitiska och psykologiska synpunkter.

I fråga om de fördelningsmässiga synpunkterna erinrar LO om sitt yttrande över 1949 års skatteutredning, vari bl. a. anfördes följande.

De argument som utredningen anför till förmån för en återgång till skärpt indirekt beskattning, förtjänar enligt LO:s mening starkt beaktande. Att indirekta skatter i sig själva med nödvändighet skulle utgöra en mindre social beskattningsform är en felsyn som utredningen på ett övertygande sätt tillbakavisar. Avkastningen av indirekta skatter kan användas på ett sätt som gynnar just de små inkomsttagarna. En ur löntagarsynpunkt synnerligen väsentlig fördel med indirekt skatt är dess egenskap att försvåra systematiskt skattefusk. — — — Hög direkt beskattning verkar otvivelaktigt försämrande på skattemoralen. Inte minst av denna anledning finner LO lämpligt, att frågan om en skärpning av den indirekta beskattningen på den direktas bekostnad prövas närmare, varvid dock förutsättes, att samtidigt kompensierande sociala åtgärder för de lägsta inkomsttagarna genomföres.

I stort sett vidhåller LO denna ståndpunkt. Det framhålles emellertid, att större och mera svårrealiserbara krav nu måste ställas på de kompensationsåtgärder, som blir oundgängligen nödvändiga vid en generell indi-

rekt beskattning, såvida inte en sådan åtgärd vidtages speciellt för finansiering av socialpolitiska reformer. I detta sammanhang framhålles såsom otillfredsställande, att kommittén icke förordat kompensation för sådana grupper som invalider och arbetslösa, vars möjlighet att ernå kompensation via förhandlingsvägen är utesluten. Svårigheterna att bibehålla realvärdet av kompensatoriska åtgärder och risken för att dessa med tiden urholkas gör det vidare nödvändigt med fasta regler för kompensationen. Dessa förhållanden gör, att en mera generell indirekt beskattning enligt LO:s mening knappast kan motiveras med fördelningsmässiga synpunkter. Å andra sidan kommer sannolikt de direkta skatterna att öka automatiskt på grund av stigande normallöner. Vidare står det enligt LO:s mening klart, att direktbeskattningen oavsett skatteskalornas utformning behöver reformeras för en effektivisering av taxeringskontrollen och ett större hänsynstagande till försörjningsbördan för vissa grupper. Slutsatsen blir därför, att oavsett möjligheterna att ytterligare höja den direkta skatten, torde på något längre sikt även andra skatteformer behöva anlitas för att täcka de finanspolitiska behoven. En utvidgad indirekt beskattning framstår härvid enligt LO:s mening mindre såsom önskvärd ur fördelningsmässiga synpunkter än möjligen som ofrånkomlig av allmänt finanspolitiska skäl.

LO delar uppfattningen, att den direkta beskattningens oförmånliga verkningar på arbetsviljan överdrivits samt att olika skatteformers inverkan på sparandet är svår att överblicka. En viktigare fråga anser emellertid LO vara olika skatteformers inverkan på det ekonomiska framåtskridandet. Därvidlag finner LO inte skäl att anta, att en generell indirekt beskattning verkar diskriminerande mot expanderande näringsgrenar eller exporten — annorlunda kan fallet vara med enskilda varuskatter liksom en progressiv direkt beskattning. På grundval av uppgifter ur statistiska centralbyråns vinststatistik hävdar emellertid LO att den nuvarande företagsbeskattningen, trots att den formellt är proportionell, i realiteten snarast är mer progressiv än inkomstskatten för fysiska personer och detta på ett sätt som verkar diskriminerande mot främst skickligt ledda företag och mot den mest expansiva delen av svenskt näringsliv med därav följande ogynnsam påverkan av produktivitetens utvecklingen. Härtill kommer, framhåller LO, den nuvarande företagsbeskattningens benägenhet att uppamma ett skattetänkande ävensom dess administrativa nackdelar. En allmän indirekt beskattning har enligt LO:s uppfattning ej samma oförmånliga effekt på produktiviteten, och ur denna synpunkt vore det i och för sig önskvärt med en sänkning av företagsbeskattningen på grundval av bl. a. utvidgad indirekt beskattning. En sådan åtgärd måste dock ses mot bakgrunden av de konjunkturpolitiska och psykologiska aspekterna.

Dilemmat med den nuvarande företagsbeskattningen är, uttalar LO vidare, att om denna höjes för att lösa stabiliseringsuppgifterna, försämras produktivitetens utvecklingen, och om man sänker densamma, försvårar man stabiliseringsproblemen. Och även om indirekt beskattning tekniskt

sett är mera användbar som konjunkturpolitiskt medel än direkt beskattning, utesluter detta inte att den sistnämnda skatteformen samordnas med övriga så, att avvägningen skatteformerna emellan kan anpassas alltefter vad konjunktursituationen kräver. Att möta inflationstendenser med införande eller höjning av en omsättningsskatt stöter emellertid på psykologiska svårigheter, särskilt med avseende på skatteövervältringen. I LO:s yttrande erinras om de nyss berörda kompensationsproblemen. Därjämte framhålles att, även om olika skatteformers inverkan på prisutvecklingen beror på många faktorer och denna aspekt knappast kan bli av väsentlig betydelse vid valet av skatteform, kan emellertid fackföreningsrörelsen principiellt inte avstå från rätten att förhandla om kompensation för sina medlemmar i samband med införande eller ändring av en mera generell indirekt beskattning. LO finner det uppenbart, att höjningar av den direkta beskattningen och särskilt av företagsbeskattningen skapar mindre allvarliga kompensationsproblem, liksom att kompensationssträvandena blir mindre, ju mer en indirekt beskattning har karaktär av företagsbeskattning. Vad som därför behövs är, enligt LO:s mening, någon form av företagsbeskattning med vilken man kan göra tidiga ingrepp och som ur psykologiska, politiska och tekniska synpunkter är relativt lättmanövrerad. LO fortsätter.

Den nuvarande företagsbeskattningen är uppenbart olämplig för detta ändamål, och det har ovan angetts, att den av produktivitmässiga skäl bör lättas. Detta skulle dock medföra ett bortfall av statsinkomster som mot bakgrund av det allmänna finanspolitiska perspektivet skulle behöva ersättas. Det vore emellertid psykologiskt svårt att lätta nuvarande företagsbeskattning genom påläggande av indirekt skatt i traditionella former. Vi vet för litet om övervältringsförhållandena för att med säkerhet kunna säga om detta skulle vara oförmånligare för konsumenterna eller inte, särskilt på något längre sikt. Säkert är emellertid, att löntagarna-konsumenterna skulle uppfatta något sådant som skadligt för dem, och att det därför får betraktas som politiskt ogenomförbart för närvarande.

Slutsatsen av LO:s bedömning blir, att en omsättningsskatt inte kan motiveras vare sig med fördelningsmässiga eller produktivitmässiga synpunkter och att den bör förkastas ur konjunkturpolitiska och psykologiska synpunkter. Med hänsyn härtill anser LO, att kommitténs förslag tills vidare ej bör föranleda några åtgärder.

I anslutning till vad nu anförts betonar LO angelägenheten av att en samordning i beskattningsfrågorna kommer till stånd. Det förordas, att en allmän skatteberedning utses med uppgift att i nära samråd med stabiliseringsutredningen göra en översyn av olika skatteformer samt av avvägningen mellan dessa. I avvaktan på att ett sådant utredningsarbete hinner slutföras kan dock, uttalar LO, vid behov av ytterligare skatteintäkter såsom en lösning på kort sikt i stället för en omsättningsskatt ifrågasättas en utvidgad beskattning av vissa produktionsförnödenheter i form av en råvarubeskattning. Med en sådan jämsides med den gällande energibeskattningen och de med en lönebeskattning närbesläktade avgifter, som före-

tagen redan har att erlægga för arbetskraften, såsom t. ex. yrkesskade- och sjukförsäkringsavgifter, skulle man närma sig en allmän och alltefter behov justerbar utgiftsbeskattning av företagen. Härutöver kan LO också tänka sig vissa punktskatter på konsumtionsområdet; dock icke av finanspolitiska skäl utan på grundval av önskemål att därmed påverka konsumtion och produktion.

En allvarlig svaghet är emellertid, framhåller LO, att skatter på produktionsfaktorer skulle tas ut vid sidan av den allmänna företagsbeskattningen. Därför bör det enligt LO:s mening utredas, huruvida det på längre sikt inte skulle vara rationellt att lägga om företagsbeskattningen och transformera punktskatterna på olika produktionsfaktorer så att de kan ingå i en ny enhetlig företagsbeskattning. Denna bör utformas så att den stimulerar expansionstendenserna inom näringslivet och utjämnar skattestrycket på olika näringsgrenar. En eventuell reform bör vidare ta sikte på att göra företagsbeskattningen till den ur stabiliseringssynpunkt huvudsakliga skatteformen. Ingen generell indirekt beskattning vid sidan därav skulle i så fall behövas, medan väl speciella varuskatter kan tänkas förekomma. Reformen måste sannolikt ta sikte på någon form av bruttobeskattning och därvid kan enligt LO:s mening en mervärdeskatt komma i fråga.

Tjänstemännens centralorganisation gör också gällande, att samordningen mellan olika skatteutredningar varit otillfredsställande. TCO framhåller emellertid, att en viss samordning numera äger rum inom stabiliseringsutredningens ram. Det kan enligt TCO:s uppfattning vara skäl att avvakta denna utrednings överväganden, innan några mera väsentliga ändringar i skattepolitikens utformning beslutas. Med instämmande i kommitténs uttalande, att alla möjligheter till en allmänt sett eftersträvaransvärd lättnad i beskattningen tillvaratas, konstaterar TCO, att de av kommittén anförda principiella synpunkterna beträffande olika skatteformers inbördes för- och nackdelar styrker TCO:s tidigare deklarerade positiva inställning till den indirekta beskattningsformen. Övervägande skäl talar därför enligt TCO:s mening för en ökad indirekt beskattning, främst med syfte att möjliggöra en omfördelning av skattetrycket genom lättnader i den direkta beskattningen. Samtidigt understryker TCO kommitténs uttalande, att de av denna anförda allmänna synpunkterna torde äga giltighet antingen man vid bibehållet eller minskat totalt skatteuttag avser att genom ökad indirekt beskattning möjliggöra sänkning av den direkta beskattningen eller man önskar tillgodose något annat ändamål. En dylik åtgärd bör ges formen av en generell indirekt beskattning och icke formen av en utvidgad punktbeskattning. TCO påtalar därvid punktskatternas oförmånliga inverkan på det fria konsumenturvalet och deras snedvridande inverkan på konkurrensförhållandena inom näringslivet.

TCO berör även frågan, huruvida en utvidgad indirekt beskattning kan motiveras av konjunkturpolitiska eller liknande skäl. Därvid framhålles, att automatiskt och generellt verkande medel i möjligaste mån bör an-

vändas för att oskadliggöra de inflationsdrivande tendenserna. I vissa exceptionella lägen kan det emellertid därutöver vara erforderligt med någon form av indirekt beskattning. Huruvida man som ett alternativ till en indirekt beskattning bör välja en omläggning av nuvarande företagsbeskattning till en bruttobeskattning och därigenom skapa gynnsammare förutsättning för produktionsutvecklingen låter sig enligt TCO:s mening för närvarande svårligen bedöma. Detta anser TCO vara en fråga av sådan betydelse, att särskild utredning härom bör komma till stånd.

Statstjänstemännens riksförbund konstaterar, att ett klarläggande inte kunnat ske i fråga om avvägningen mellan direkta och indirekta skatter, angelägenhetsgraden av utgående och planerade sociala förmåner av olika slag och av kostnaderna för den sociala verksamheten. Vidare framhåller förbundet, att den höga marginalbeskattningen, som nu drabbar mycket betydande folkgrupper och som måste menligt inverka på arbetsvilja, deklarationsmoral och sparande, gör det särskilt angeläget att den statliga inkomstskatten reformeras. En förskjutning av beskattningen bör enligt förbundet ske mot en mera vidsträckt användning av indirekt beskattning, vilken bör ges en allmän karaktär.

Sveriges akademikers centralorganisation uttalar, att den direkta beskattningens dominans i vårt land till stor del beror på penningvärdesförsämringens och realinkomststegringsens automatiskt skärpande effekt på den direkta beskattningen. De av kommittén anförda allmänna synpunkterna finner organisationen starkt tala för en utökad användning av indirekt beskattning och för en ändrad avvägning mellan direkta och indirekta skatter. Särskilt framhålles, att de av kommittén anförda för- och nackdelarna inte bara gäller vid ökat totalt statligt skatteuttag utan även vid ökad användning av indirekta skatter med bibehållet eller minskat totalt skatteuttag. I övrigt understryker organisationen de av kommittén anförda fördelarna med en indirekt beskattning, varvid särskilt poängteras att, om den indirekta beskattningen skall kunna få betydelse såsom instrument för den ekonomiska politiken, förutsätter detta en permanent varuskatt som en integrerande del av skattesystemet. En indirekt beskattnings verkningar får enligt SACO:s mening inte bedömas isolerade utan bör ses mot bakgrunden av skattesystemet i dess helhet. Vid en starkt progressiv inkomstskatt som den nuvarande bör man kunna acceptera en allmän varuskatt, även om den till sin verkan skulle vara proportionell eller rentav regressiv. Skattesystemet i sin helhet blir nämligen likväl progressivt. Det nuvarande totala skattetrycket anser SACO emellertid vara så högt, att en förskjutning i beskattningen inte får åstadkommas genom att till de nuvarande direkta skatterna lägges en allmän konsumtionsskatt. I stället bör vid införandet av en ökad indirekt beskattning sänkningar vidtas av den direkta inkomstskatten, varvid mellangruppernas, tjänstemännens och den högskoleutbildade arbetskraftens berättigade önskemål om inkomstskattelättnader måste tillgodoses.

Riksförbundet Landsbygdens folk instämmer i stort sett i de av kom-

mittén anförda allmänna synpunkterna på beskattningsfrågan och hyser den uppfattningen, att en viss förskjutning från direkt till indirekt beskattning vore ändamålsenlig och väl värd att pröva i nuvarande läge, då man gärna vill få till stånd en begränsning av konsumtionsökningen till förmån för ökade investeringar. Därvid förutsätter emellertid RLF, att införandet av en konsumtionsskatt inte tas som förevändning för att öka den samlade skattebördan utan att den direkta skatten samtidigt sänkes i motsvarande mån.

Svenska sparbanksföreningen behandlar enbart olika skatteformers effekt på sparandet och finner i detta avseende, att ett visst företräde bör ges de indirekta skatterna framför de direkta.

Svenska bankföreningen finner den indirekta beskattningsformen ha en mindre spårhämmande effekt än den direkta. Föreningen hävdar, att den nuvarande direkta beskattningen har menlig inverkan på produktion och arbetsvilja och att detta direkt motverkar stabiliseringspolitikens syften. Av ekonomisk-politiska skäl — bl. a. för att skapa större utrymmen för investeringar — finner bankföreningen en sänkning av de direkta skatterna angelägen och en viss omfördelning från direkt till indirekt beskattning önskvärd. Däremot motsätter sig föreningen en ökning av den indirekta beskattningen i syfte att tillföra staten ytterligare inkomster.

Samma principiella inställning återkommer i nära nog samtliga yttranden från näringslivets organisationer. Därvid uttalas det från flera håll, att kommittébetänkandet knappast kan läggas till grund för en mera ingående allmän skattepolitisk bedömning. Vad här sagts gäller yttrandena från *Sveriges industriförbund*, som särskilt vänder sig mot införandet av en allmän varuskatt för att möjliggöra ökade statsutgifter, t. ex. för finansiering av sociala reformer, *Sveriges allmänna exportförening*, som särskilt pekar på de internationella konkurrensförhållandena, *flertalet av rikets handelskammare*, *Sveriges lantbruksförbund*, *KeLiFa*, *Svenska företagares riksförbund*, *Sveriges automobilindustriförening*, *Sveriges automobilhandlareförening*, *Bilverkstädernas riksförbund* och *Svensk industriförening*.

Även *Sveriges hantverks- och småindustriorganisation* anför liknande synpunkter. Organisationen framhåller särskilt skattepolitikens betydelse för självfinansieringen och de svårigheter som kommer att uppstå för näringslivet vid en anpassning till en gemensam europeisk marknad och till arbetstidsförkortningen samt vid införandet av den nu aktuella pensionsreformen. Organisationen avvisar tanken på att genom direkt eller indirekt beskattning finansiera ytterligare sociala reformer. Sådana bör enligt förbundets mening betalas genom särskilda avgifter.

Även *Skånes handelskammare* framhåller de problem, som förverkligandet av planerna på en gemensam europeisk marknad kommer att medföra. Från svensk sida måste därvid främst tillses att den inhemska kostnadsnivån, som redan ligger högt i förhållande till utlandet, inte ytterligare drives i höjden. Ökade skattepålagor får en ogynnsam effekt härvidlag. Handelskammaren är därför i princip för tanken på en utvidgad indirekt be-

skattning av allmän karaktär, dock endast under förutsättning att en sådan åtgärd uppväges av en motsvarande lättnad i den direkta beskattningen. Handelskammaren hyser emellertid vissa betänkligheter mot att en allmän varuskatt nu införes. Bl. a. påpekas risken för att den stegring av prisnivån, som blir följd av den nya varuskatten, omedelbart resulterar i krav på lönehöjningar och att därmed impulser ges till en fortsatt inflation. — Huruvida en allmän varuskatt kan tjäna till förverkligandet av en såsom önskvärd ansedd målsättning att begränsa konsumtionen till förmån för investeringsverksamheten finner handelskammaren ovisst. Rikt-punkten för den ekonomiska politiken bör vara, inte att vare sig hålla tillbaka eller genom t. ex. subventioner främja konsumtionen, utan att främja en sådan fördelning av den ökade nationalinkomsten mellan konsumtion och investeringsverksamhet som bäst tjänar framåtskridandet. Därmed förnekas dock inte, att i nuläget en viss konsumtionsbegränsning framstår som önskvärd.

De krav på lönekomensation som en allmän varuskatt kan medföra samt kostnaderna för en ny kontroll- och redovisningsapparat föranleder *Smålands och Blekinge handelskammare* att avstyrka införandet av en allmän varuskatt.

Handelskammaren i Gävle ger uttryck för den uppfattningen att den sociala reformverksamheten fortsättningsvis inte bör finansieras skattevägen utan genom avgifter.

Samma uppfattning utvecklas närmare av *Sveriges grossistförbund*. Förbundet framhåller, att det av inkomsttagarnas fördelning år 1955 på olika inkomstklasser tydligt framgår, att kostnadskrävande sociala reformer icke kan finansieras genom utnyttjande av de teoretiska möjligheterna till en skärpning av den direkta skatten med dess nuvarande progressiva utformning. En finansiering av de beslutade höjda folkpensionerna medelst en omsättningsskatt torde enligt av förbundet gjorda beräkningar kräva en skattesats av sådan storleksordning att de av utredningen påtalade, i och för sig allvarliga riskerna vid en hög skatteuttagningsprocent aktualiseras. För den skull måste enligt förbundets mening frågan om avgiftsfinansiering av beslutade eller varslade sociala reformer upptagas på de avsnitt och i den omfattning så är möjligt.

Sveriges köpmannaförbund utvecklar liknande synpunkter. Förbundet framhåller att, sedan det grundläggande sociala trygghetsbehovet tillgodosetts, är det att föredra att nya sociala utgifter i väsentligt större utsträckning än hittills täcks med avgifter från de förmånsberättigade i relation till de planerade förmånerna. Frågan om avgifterna bör därför, enligt förbundets mening, först utredas innan det föreliggande förslaget om allmän indirekt beskattning föranleder vidare åtgärd. Förbundet finner en lindring av de direkta skatterna nödvändig. I fråga om en allmän indirekt beskattning finner förbundet sannolikt att en del av skatten stannar på detaljhandeln, oavsett i vilket led skatten läggs, med därav följande försämrade villkor för detaljhandeln utöware.

Sveriges redareförening anser sig icke kunna förorda någon form av allmän indirekt skatt, förrän en ingående utredning gjorts med syfte att åstadkomma en nedskärning av de offentliga utgifterna och om vårt beskattningssystem framtida utformning med avseende på avvägningen mellan direkta och indirekta skatter. Föreningen uttalar sig i detta sammanhang för att en på lämpligt sätt allmän, lågprocentig indirekt skatt bör läggas som grund för ett nytt beskattningssystem.

Kooperativa förbundet framhåller, att den kooperativa rörelsen tidigare i princip ställt sig avvisande till indirekt beskattning, dels emedan denna skatteform fördyrar varupriserna och dels därför att den, om den utformas som en likformig skatt på konsumtionsvaror, har regressiv karaktär. Ehuru Kooperationen ur konsumentsynpunkt måste vända sig mot varje onödig skärpning av konsumtionsbeskattningen, måste den å andra sidan ge sådana strävanden och åtgärder sin anslutning, vilka syftar till och i praktiken förmår förhindra att ett köpkraftsoverskott uppstår. Det kan dessutom ifrågasättas, anför förbundet, om en på grund av penningvärdesförsämring skärpt inkomstbeskattning inte skulle drabba mindre inkomsttagare förhållandevis hårdare än en indirekt beskattning i form av varuskatt med måttligt avvägda skattesatser över varuområdet i dess helhet och med sådana kompensatoriska anordningar som förutsatts i betänkandet. Att uttaga det ökade inkomstbehovet genom ytterligare skärpt företagsbeskattning, särskild skatt på råvaror eller investeringar eller genom andra beskattningsformer vilka direkt och enbart drabbar produktionen, innebär, uttalar förbundet, genom sina återverkningar på möjligheterna till fortgående lönestegring en belastning inte bara, eller övervägande, på företagens ägare utan på den stora massan av dem, som genom arbete har sin utkomst av företagen. Förbundet fortsätter.

Om den övervägande delen av statsintäkterna uttages genom skatter på livsmedel och andra nödvändighetsvaror inom ett folkhushåll med utpräglat ojämn inkomstfördelning, innebär den på detta sätt anordnade indirekta beskattningen otvivelaktigt en socialt orättfärdig beskattningsform, mot vilken med fog mycket starka invändningar kan resas. Inom ett folkhushåll åter, där inkomstutjämnningen fortskridit förhållandevis långt — och till ej oväsentlig del också till följd av att man tillämpar ett starkt progressivt inkomstskattesystem — torde en kompletterande konsumtionsbeskattning kunna anordnas så att den medför en jämnare belastning på olika inkomsttagaregrupper. Någon ur social rättvisesynpunkt fullt tillfredsställande lösning medför givetvis varken den ena eller andra skatteformen, då även vid mycket starkt genomförd progressiv inkomstbeskattning den behållna inkomsten för den högsta och lägsta gruppen av inkomsttagare ej kan undgå att innebära betydande skiljaktigheter ifråga om levnadsstandard. Den tyngre belastning som en allmän konsumtionsbeskattning under alla förhållanden medför för de allra lägsta inkomsttagarna — folkpensionärer, barnrika familjer med låga inkomster, invalider etc. — motväges av de ökade möjligheter till kompenserande sociala välfärdsåtgärder, som beredas genom tillskottet i statsintäkter på den indirekta beskattningens väg. Sannolikheten talar för att kommitténs förslag behöver sättas i verket, främst för att tillgodose statens successiva inträdande behov av ökade intäkter för att bestrida dess andel

av utgifterna för den höjda folkpensionen. Intäkterna av en omsättnings-skatt kan också användas för att möjliggöra en sådan justering av skatteskalorna för inkomstskatten, vilken innebär en nettoreduktion av skattebördan för de lägre inkomsttagarna.

Förbundet uttalar vidare, att en på lämpligt sätt anordnad allmän varus-katt har det företrädet framför en utbyggnad av punktskattesystemet, att den innebär ett större utrymme för det fria konsumtionsvalet. Därjämte be-gränsas de ogynnsamma återverkningar på företagsamhet och konkurrens, som ytterligare utvidgad indirekt beskattning på särskilda områden ej torde undgå att medföra. Förbundet fortsätter.

Mot bakgrunden av det statsfinansiella läget för närvarande ansluter sig förbundet till kommitténs uppfattning, att en allmän likformig varuskatt är att föredraga framför höjd beskattning på särskilda varuområden för att åstadkomma den konsumtionsbegränsning, som under alla förhållanden måste eftersträvas. Den konsumtionsbeskattning, som införts av socialhy-gieniska skäl, intar i detta sammanhang en särställning, särskilt rusdrycks-beskattningen, vars skärpning förbundet vid flera föregående tillfällen re-kommenderat som medel för att förbättra nykterhetstillståndet i landet. En utvidgad indirekt särbeskattning på grundval av lyxkonsumtions- eller um-bärlighetsbegreppet anser förbundet, i likhet med kommittén, vara varken tillräckligt givande ur skatteavkastningssynpunkt eller berättigad ur all-männa sociala synpunkter. En beskattning efter lyxkonsumtionsprincipen försvårar eller utestänger nämligen de mindre köpkraftiga konsumentlagren från sådana varor, som mer eller mindre godtyckligt betecknats som lyxva-ror eller beträffande vilka inrangeringen bland lyxbeskattade varor i över-vägande grad skett från statsfinansiella aspekter, såsom t. ex. kaffe, choklad-varor, läskedrycker och tandvårdsmedel.

Även flertalet av de övriga remissinstanser, som berört frågan om utvid-gad punktbeskattning har — som delvis framgått av de tidigare redovisade yttrandena — anslutit sig till kommitténs inställning att en allmän indirekt beskattning är att föredraga.

En motsatt mening framföres dock av *riksräkenskapsverket*. Ämbetsver-ket finner visserligen, att en utvidgning av punktskattesystemet till nya va-ruområden icke är lämplig. Efter påpekande av de med en allmän omsät-ningsskatt förenade olägenheterna ur tekniska, administrativa och andra synpunkter anför riksräkenskapsverket emellertid följande.

Ämbetsverket anser det för sin del icke uteslutet att man inom ramen för nuvarande punktbeskattning skulle kunna högst väsentligt öka statens in-komster. Ämbetsverket syftar härvid på det utrymme för en betydande skat-tehöjning, som i ett skärpt statsfinansiellt läge ännu torde finnas beträffan-de sprit- och tobaksskatterna samt skatterna på motorfordon och motor-bränslen. Jämfört med införandet av en allmän omsättningsskatt torde en sådan utvidgad punktbeskattning erbjuda vissa fördelar. En skärpning av ifrågavarande skatter medför inga extra kostnader. Beskattningen drabbar dessutom i stor utsträckning endast umbärliga varor. I den mån en höjning av skatterna på motorfordon och motorbränslen drabbar nyttotransporter, kommer skattehöjningen i stort sett att verka på samma sätt som införan-det av en allmän omsättningsskatt. Beträffande dessa punktskatter torde möjligheterna till skattesvek vara ytterst små. Slutligen bortfaller med det-

ta alternativ problemet att genom särskilda anordningar kompensera vissa grupper i samhället.

Riksräkenskapsverket är således av den uppfattningen, att en allmän omsättningsskatt icke bör tillgripas, så länge de nuvarande punktskatterna icke maximalt utnyttjats. Valet av skattemedel blir dock i sista hand beroende av det statsfinansiella läget vid den tidpunkt, då frågan blir aktuell.

Även *kommerskollegium* understryker de med en allmän omsättningsskatt förenade olägenheterna, vilka, enligt kollegiets uppfattning, icke med tillnärmelsevis samma styrka gör sig gällande vid en indirekt beskattning av typen punktskatter. Mot dylika skatter synes dock, erinrar kollegiet, den invändningen kunna göras, att de kan få snedvridande följder för näringslivet.

Departementschefen

De problem, som här diskuterats av kommittén och remissinstanserna, har jag i huvudsak tagit ställning till redan i första avdelningen. Vad jag där anfört har utmynnat i att det är nödvändigt tillföra staten nya inkomster av betydande storlek och att dessa medel till väsentligare delen bör anskaffas genom en allmän indirekt beskattning. Med hänsyn bl. a. till önskvärdheten av att samtidigt sänka den direkta skatten på små och medelstora inkomster och till de åtgärder som enligt min uppfattning bör vidtagas för att i övrigt mildra verkningarna av en allmän indirekt beskattning, angav jag tillika såsom en målsättning för beskattningens utformning att den borde ge intäkter i storleksordningen 1 400 miljoner kronor om året.

Redan i detta sammanhang vill jag mot bakgrunden av vad som anförts i kommittébetänkandet och remissyttrandena ingå på frågan i vilken utsträckning den aktuella allmänna indirekta beskattningen bör inverka på det nu gällande punktskattesystemet. Kommittén har i enlighet med sina direktiv närmare behandlat denna fråga. Därvid har kommittén föreslagit avveckling av vissa nu utgående punktskatter och i övrigt vissa omläggningar och andra ändringar av teknisk art. Vid remissbehandlingen har från flera håll yrkats längre gående inskränkningar i fråga om punktbeskattningen än kommittén förordat. Även i särskilt inkomna framställningar har begärts avveckling eller reduktion av vissa punktskatter eller tekniska ändringar därvidlag.

Utgångspunkten för en allmän indirekt beskattning bör enligt min mening vara den nu rådande prisnivån. Jag är därför i princip icke beredd att föreslå några inskränkningar i gällande punktbeskattning. Härtill kommer att sådana inskränkningar kan medföra att skattesatsen vid den allmänna indirekta beskattningen måste sättas högre än eljest är erforderligt. En annan synpunkt som bör uppmärksammas är, att flertalet punktskatter lagts på varor som bedömts såsom umbärliga. I ett läge, där en allmän indirekt beskattning är erforderlig för att tillföra staten nya inkomster, bör det icke ifrågakomma att man — samtidigt som konsumtionen av nödvändighetsvaror fördras — relativt sett förbillgar konsumtionen av lyxvaror och lik-

nande. De olika förslagen om inskränkning i punktbeskattningen bör sålunda icke föranleda någon vidare åtgärd. Jag är icke heller beredd att i anledning av den allmänna indirekta beskattningen förorda några tekniska ändringar beträffande punktbeskattningen. Med hänsyn härtill ingår jag ej närmare på förslagen i förevarande hänseenden.

Frågan om anpassningen av punktskatteförfattningarna till den på den nya tulltaxan baserade statistiska varuförteckningen kommer, som jag i annat sammanhang redan anfört (prop. 1958: A 90 s. 204), att upptagas i särskild ordning.

IV. Olika former av generell indirekt beskattning

Kommittén

Kommitténs bedömning av olika former av generell indirekt beskattning har skett genom en analys av skilda skattealternativ med avseende på exempelvis skattens produktivitet, kontrollmöjligheter och kontrollkostnader, näringslivets främst av skatteredovisningen förorsakade merkostnader och merarbete samt skattens verkningar i övrigt för näringslivet och för konsumenterna. Vid bedömningen har kommittén vidare utgått från den principiella grundtanken, att beskattningen skall träffa *varor*, varmed avses materiella ting av lös egendoms natur. En beskattning jämväl av tjänster behandlas såsom ett mera fristående spörsmål i särskild ordning.

En allmän varubeskattning kan, framhåller kommittén, utformas antingen såsom en skatt i varje led av en varas omsättning (s. k. kaskadskatt) eller såsom en skatt uttagen endast en gång på en och samma vara. Med hänsyn till skatteobjekten kan beskattningen utformas såsom en färdigvaruskatt eller råvaruskatt, med eller utan beskattning av tjänster. I fråga om skatte-subjekten kan man tänka sig en skatt i detaljhandels-, partihandels- eller producentledet eller en kombination härav. Kommittén har behandlat samtliga dessa skatteformer.

Kommittén framhåller, att en *k a s k a d s k a t t*, som principiellt skulle träffa varje leverans av vara (ev. även varje tjänsteprestation), kan anses ha den fördelen, att anpassningssvårigheterna mellan försäljning och tjänst samt mellan försäljning i olika led elimineras. Å andra sidan skulle en dylik skatteform beröra praktiskt taget alla rörelseidkare och därför bli vanskelig att genomföra. Dessutom skulle en kaskadskatt kunna leda till rubbningar i näringslivets struktur genom att vissa integrationsformer gynnas. Med hänsyn härtill har kommittén icke gått närmare in på utformningen av en skatt av denna typ.

Kommittén framhåller, att fördelarna med en *r å v a r u s k a t t* ligger i att skatten kan begränsas till ett fåtal varor men ändå få räckvidd på hela

färdigvaruområdet. Detta förhållande — i förening med att en stor del av råvarorna importerats eller inom landet framställs hos ett begränsat antal större företag — underlättar skattens konstruktion och administration.

En råvaruskatt inrymmer emellertid, påpekar kommittén, även betydande nackdelar och svårigheter. I fråga om vissa råvaror såsom exempelvis trä skulle antalet skattskyldiga bli stort, därest skatten skulle uttagas på den helt oförädlade varan. Ett framflyttande av skattskyldigheten till ett senare led skulle åter kunna få till följd bl. a., att viss del undgår beskattning. Att undantaga exportvaror från beskattning eller på annat sätt eliminera skattens verkningar i detta avseende skulle medföra betydande svårigheter. Liknande svårigheter skulle möta vid beräkning av skatt för importerade färdigvaror. Kommittén framhåller vidare, att en råvaruskatt måste förutsätta en i förhållande till råvarupriset hög skattesats. Denna måste även bli hög i förhållande till den skattesats, som för ernående av samma skatteinkomst skulle erfordras vid en färdigvaruskatt. En enbart på råvaror lagd skatt måste dessutom medföra, att belastningen i förhållande till färdigvarupriset blir ojämn alltefter råvarans betydelse i förhållande till manufaktureringskosten m. m. Då en differentiering synes praktiskt ogenomförbar, kan därför en råvaruskatt inte få en neutral och likformig verkan. Av dessa skäl finner sig kommittén inte kunna förorda en allmän råvaruskatt.

Kommittén framhåller dock, att en sådan skatt under vissa förutsättningar kan innebära en lämplig beskattningsform. I anslutning därtill berör kommittén även frågan om **b r u t t o b e s k a t t n i n g** av företagen. Kommittén anför.

En del av de påvisade olägenheterna med en allmän råvaruskatt kan elimineras, ifall en råvaruskatt kombineras med en skatt på övriga förekommande produktionsfaktorer. Redan om en skatt på råvaror kombineras med en skatt på arbetslöner, kommer de mest iögonenfallande ojämnheterna att utjämnas. Än mer kan detta ske, om också övriga produktionsfaktorer medtages i skattebeläggningen. Skatten skulle i så fall komma att bli en skatt på företagens råvaruinköp, arbetslöner och övriga kostnader. Ett sådant system för indirekt beskattning torde emellertid närmare ansluta sig till en bruttobeskattning av företagen än till en indirekt skatt av den typ, som kommitténs uppdrag får anses gälla. I vart fall förefaller det inte möjligt att närmare utforma ett sådant skattesystem annat än i direkt anslutning till ändringar i nu gällande företagsbeskattning. Eftersom en prövning av denna inte ingår i kommitténs uppdrag, har kommittén inte ansett sig böra mera i detalj utarbeta ett förslag till en indirekt skatt lagd på företagens samlade omkostnader.

Kommittén har i detta sammanhang även behandlat den beskattningsform som brukar benämnas **m e r v ä r d e s k a t t**. Denna är så anordnad, att skatten följer varan på dess väg från råvara till färdigvara och därvid pålägges värdetillväxten inom varje företag som bearbetat eller salufört varan. Denna skatteform, som bl. a. i begränsad utsträckning tillämpas i Frankrike, Grekland och Argentina och diskuterats i Tyskland, har tidigare varit föremål för övervägande i Sverige. Ett förslag om införande av en mervärdeskatt framfördes år 1941 av centrala omsättningskattenämnden,

närmast i syfte att övervinna vissa med återförsäljarebegreppet sammanhängande olägenheter vid omsättningssskatteförordningens tillämpning. Svårigheter hade nämligen uppkommit, då det gällt för en säljare att avgöra, huruvida en vara fick säljas skattefritt med hänsyn till köparens ställning. För att eliminera dessa svårigheter och därav följande olyckliga konsekvenser för säljare och köpare föreslog nämnden ett slopande av återförsäljarebegreppet och en övergång till ett allmänt avdragssystem så konstruerat, »att varje försäljning av butikshandelsvaror bleve skattepliktig, men att var och en som försålde sådana varor skulle äga att vid beräkningen av sin skattepliktiga omsättning avdraga vad han utgivit för inköp av butikshandelsvaror, avsedda antingen för vidareförsäljning i oförädlad skick eller för förbrukning såsom material inom hans rörelse». — Omsättningssskattenämndens förslag ledde icke till någon lagstiftningsåtgärd.

Kommittén konstaterar, att man vid en mervärdeskatt undgår vissa speciella svårigheter, som är förenade med olika former av ettledsskatt, såsom vissa gränsdragningsproblem, spörsmål om skattskyldighetens inträdande och skattens storlek vid försäljning till olika köparekategorier eller för skilda ändamål o. s. v. Mervärdeskatten erbjuder vidare tekniskt goda möjligheter att via avdragsrätten efter behov helt eller delvis befria vissa varuområden eller viss förbrukning från skatt, såsom exempelvis investeringar. Genom att upp- eller nedjustera skattesatsen och variera avdragsrätten kan såväl konsumtionsinriktningen som investeringarna påverkas.

Å andra sidan ernås, framhåller kommittén, fördelarna med en mervärdeskatt i huvudsak endast om skatten görs så generell, att den omfattar alla stadier i produktionen och distributionen. Härvid framkommer emellertid även skattens stora nackdel, nämligen att den skulle komma att upptagas inom praktiskt taget hela näringslivet och hos ett väsentligt större antal skattskyldiga än någon form av ettledsskatt. Redovisnings- och kontrollarbetet måste bli invecklat och tidskrävande genom avdragsförfarandet. Därjämte påpekar kommittén att, då skatten till sin natur i stort sett blir en skatt å bruttovinsten, torde möjligheterna att övervältra densamma mera vara beroende av rådande konjunkturläge än vad förhållandet är vid en varuskatt i endast ett led. Kommittén uttalar vidare.

Kommittén har såsom av det föregående framgår för sin del funnit, att en varuskatt uttagen i ett led med en skattesats, som inte är så hög, att den äventyrar skattens effektiva uppbörd, är att föredraga framför en mervärdeskatt. Mervärdeskatten syns å sin sida ha vissa fördelar, som främst framträder om mycket betydande indirekta skatter skulle komma att uttagas. Då kommittén utgått från, att det vid införandet av en allmän indirekt beskattning blir fråga om en lågprocentig skatt och då en mervärdeskatt syns ha ett starkt samband med frågan om hur företagsbeskattningen ordnas, har kommittén inte ansett sig böra upptaga mervärdeskatten till någon mera detaljerad undersökning.

Kommitténs uppfattning är sålunda, att en allmän varubeskattning bör utformas såsom en ettledsskatt på färdigvaror. I anslutning härtill framlägger kommittén två mera fullständigt utarbetade förslag till en sådan skatt.

Remissyttrandena

I de remissutlåtanden, som behandlat frågan om en allmän varubeskattning bör uttagas som en ettledsskatt eller en kaskadskatt, understrykes, att starka skäl talar för att en allmän varubeskattning bör ges formen av en ettledsskatt. Något uttalande till förmån för en kaskadskatt har icke gjorts.

Frågan om en allmän varubeskattning bör utformas såsom en råvaruskatt eller mervärdeskatt — liksom också kommitténs uttalanden beträffande en bruttobeskattning — har berörts av ett flertal remissinstanser, vilka i regel anslutit sig till de av kommittén anförda synpunkterna.

Sveriges industriförbund anför följande.

Den av kommittén förda diskussionen rörande olika slag av producent-skatter, andra former av bruttobeskattning av företagen o. d. har utmynnat i att kommittén icke förordar att någon sådan skatt införes. Detta är i och för sig tillfredsställande. Vi anser emellertid att kommittén bort mera kategoriskt avvisa den tid efter annan framförda tanken på införandet av någon dylik skatteform. Vare sig en sådan skatt skulle uttagas på företagens samtliga utgifter eller på vissa av dem, på bruttovinsterna eller efter andra grunder, skulle den innebära en ytterligare belastning på den produktiva verksamheten, försvåra dess bedrivande och fördyra de framställda produkterna. I vad avser de inom riket avyttrade konsumtionsvarorna kan väl en viss övervältring av skatten på konsumenterna komma till stånd, men så kan icke ske beträffande varor som säljes på export. Införandet av en producent-skatt eller någon annan form av bruttobeskattning skulle därför i hög grad vara ägnat att försvaga konkurrenskraften på världsmarknaden hos de exportindustrier, på vilka landets välstånd i betydande grad vilar. Och för hemmamarknadsindustrierna bleve risken för minskad konkurrenskraft gentemot utländska, till Sverige exporterande företag likaledes påtaglig, därest en dylik skatt inte kompletterades med skatt eller tullar på importerade varor. Skatter av detta slag bör därför enligt vår mening ställas utanför diskussionen.

Liknande synpunkter anföres bl. a. av *Svenska bankföreningen*, *Sveriges köpmannaförbund* och *Stockholms handelskammare*.

Landsorganisationen redovisar emellertid en motsatt uppfattning beträffande en allmän råvaruskatt. Det har redan framhållits att LO understrukit behovet av en samordning av företagsbeskattningen med övriga skatteformer, därvid en övergång till någon form av bruttobeskattning borde närmare utredas. Såsom en lösning på kort sikt föredrar LO en råvarubeskattning i kombination med en av andra än finanspolitiska skäl motiverad punktbeskattning på konsumtionsområdet framför en allmän omsättningsskatt. En sådan kan enligt LO:s mening ej motiveras av fördelningsmässiga eller produktivitetmässiga synpunkter samt bör avvisas ur konjunkturpolitiska och psykologiska aspekter. I ett läge där redan en energibeskattnings och en del arbetsgivareavgifter med viss karaktär av löneskatt (avgifter för yrkes-skade- och sjukförsäkring) uttages, skulle man genom en råvarubeskattning

av motsvarande skärpa närma sig en allmän utgiftsbeskattning av företagen. De med en råvarubeskattning förenade svårigheterna och olägenheterna i vad avser exportvarorna synes enligt LO:s mening kunna bemästras bl. a. via företagsbeskattningen, och skattens snedvridande effekt motverkas av den nyss nämnda, redan befintliga beskattningen av andra produktionsfaktorer. Vid en lösning av beskattningsfrågan på längre sikt genom en omläggning av nuvarande företagsbeskattning till någon form av bruttobeskattning är enligt LO:s mening mervärdeskatten en av de beskattningsformer som kan komma i fråga. LO delar dock kommitténs uppfattning, att en sådan skattetyper icke är lämplig vid sidan av nuvarande företagsbeskattning.

Konjunkturinstitutet anför vissa synpunkter till förmån för en beskattning i produktionsledet. Institutet finner det sålunda inte självklart vare sig att en indirekt skatt skall utformas på ett sådant sätt, att den kan övervältras på konsumenterna genom prishöjningar, eller att i konsekvens härav en beskattning i produktionsledet nödvändigtvis måste kompletteras med skatt på importvaror. I vissa situationer med övernormala vinstmarginaler kan det enligt institutets mening te sig naturligt och önskvärt, att skatten i stället får bäras av företagen, och det kan även framstå som önskvärt, att den indirekta skatten inte övervältras på priserna utan i stället tillbakavältras på lönerna genom att den vid oförändrade priser möjliga lönestegringstakten dämpas. Institutet framhåller ytterligare, att en skatt på företagens löneutbetalningar synes ha betydande administrativa fördelar.

Beträffande mervärdeskatten framhåller *kontrollstyrelsen och överståthållarämbetet*, att denna skatteform i och för sig har ett obestriddligt värde men bör förordas först i ett läge, där kontroll- och redovisningssvårigheter skulle uppstå genom att ett ökat inkomstbehov skulle föranleda en jämförelsevis hög skattesats vid en ettledsskatt.

Departementschefen

En allmän indirekt beskattning kan — liksom för övrigt även en punktbeskattning — ges formen av en flerledsskatt eller en ettledsskatt.

Utmärkande för en flerledsskatt är att den uttages i flera försäljningsled i produktions- och distributionskedjan. Den kan alltså sträcka sig från tillhandahållandet av råvaran till producenten fram till den färdiga produktens försäljning till konsumenten. En flerledsskatt kan utformas såsom en s. k. kaskadskatt eller som en s. k. mervärdeskatt. Kaskadskatten utgår å varans hela värde i varje försäljningsled, medan en mervärdeskatt endast träffar det mervärde som tillkommer i varje led. Resultatet av en mervärdeskatt blir sålunda i princip detsamma som av en ettledsskatt på den slutliga varuprodukten vid dess försäljning till konsument. Såväl kaskadskatten som mervärdeskatten kan emellertid begränsas till vissa led i produktions- och distributionskedjan. Vid mervärdeskatten behöver dock en sådan begränsning icke påverka skatteresultatet. Vidare kan en flerledsskatt begränsas till att omfatta exempelvis råvaror. Den träffar då i varje

skattepliktigt led endast den i produkten ingående råvaran (kaskadskatt) eller råvarutillskottet (mervärdeskatt).

En *e t t l e d s s k a t t* insättes i ett visst bestämt försäljningsled i produktions- och distributionskedjan. Beskattningsvärdet är varans värde i ifrågasvarande led, och detta värde blir alltså större ju senare skatten insättes. Medan en fullt utbyggd flerledsskatt träffar all försäljning av varor från råvaran till den färdiga produkten, kommer en ettledsskatt till följd av sin konstruktion att i praktiken bli antingen en råvarubeskattning eller en färdigvarubeskattning. I det senare fallet kan — beroende på i vilket led skatten insättes — urskiljas tre huvudformer, nämligen producentskatt, partihandelsskatt och detaljhandelsskatt.

En varubeskattning kan vidare i viss utsträckning förbindas med en beskattning av tjänstprestationer (tjänstebeskattnings). Till frågan om en sådan beskattning återkommer jag senare.

När det gäller att taga ställning till vilken form av allmän indirekt beskattning, som bör väljas, vill jag till en början behandla kaskadskatten och mervärdeskatten. Gemensamt för dessa skatter är som nämnts, att skatt uttages i flera led av en varas omsättning på vägen till den slutlige konsumenten. Skillnaden ligger däri, att vid en kaskadskatt skatten utgår på det totala varuvärdet i varje led (producentpris, grossistpris o. s. v.), medan skatten vid en mervärdeskatt endast pålägges värdetillväxten (manufaktureringensvärdet eller hanteringskostnaden) inom varje företag, som bearbetar eller saluför varan.

Båda dessa skatteformer har otvivelaktigt fördelar. Skatteunderlaget blir stort och därmed kan skattesatsen hållas låg. Man undgår vissa med andra indirekta skatteformer förenade problem, bl. a. med avseende på gränsdragningen mellan olika företagskategorier och i fråga om beskattningsvärdens bestämmande. Att ernå dessa och andra fördelar förutsätter emellertid att skatt uttages hos ett mycket stort antal företag i de olika leden i produktions- och distributionskedjan, vilket innebär olägenheter från såväl administrativ som kostnadsmässig synpunkt. Härtill kommer, att en kaskadskatt kan leda till strukturella rubbningar inom näringslivet genom att vissa integrationsformer gynnas. Mervärdeskatten återigen kräver bl. a. ett omfattande avdragsförfarande vid skatteredovisningen.

Som jag tidigare nämnt kan en allmän indirekt beskattning — vare sig den utformas som en flerleds- eller ettledsskatt — begränsas till att omfatta endast råvaror. Såsom LO framhållit kan en råvarubeskattning ses såsom ett komplement till redan gällande beskattning av andra produktionsfaktorer (bränsle, elkraft och — genom särskilda arbetsgivareavgifter — arbete). En råvarubeskattning skulle därför kunna bidra till en utjämning av den indirekta företagsbeskattningen olika industrigrenar emellan. Vad kommittén i detta sammanhang diskuterat är en skatt på oförädlade råvaror av typen trä, järn, textila fibermaterial m. m. Till förmån för en råvaruskatt talar enligt kommittén, att skatten kan begränsas till ett få-

tal varor men ändå få räckvidd på hela färdigvaruområdet, samt det förhållandet, att en stor del av råvarorna importeras eller inom landet framställs hos ett begränsat antal stora företag. Detta är enligt kommittén ägnat att underlätta skattens konstruktion och administration. Kommittén påpekar emellertid samtidigt, att i fråga om en så betydelsefull råvara som trä medför rådande ägandeförhållanden, att antalet skattskyldiga måste bli stort. Framflyttas skattskyldigheten på detta område till senare led blir följden att viss del av råvaran förblir obeskattad. En råvaruskatt blir ej heller neutralt verkande genom att råvarorna har varierande betydelse för olika slag av tillverkning. Vidare framhåller kommittén som en väsentlig nackdel med en råvarubeskattning, att det blir förenat med betydande svårigheter att utforma en någorlunda riktig avvägning av skatten på importerade hel- och halvfabrikat vari skattepliktiga råvaror ingår. Problem uppstår även när det gäller att eliminera skattens verkningar på exportsidan. Till vad kommittén sålunda anfört vill jag endast foga att, om det aktuella inkomstbehovet skall täckas genom en skatt på oförädlade råvaror, skattesatserna måste bli höga och väsentligen påverka kostnadsläget inom förädlingsindustrin och tillika inverka på den nuvarande prisstrukturen.

Något annorlunda blir förhållandena, om man beskattar råvaror i vidare bemärkelse och samtidigt gör skatten kumulativ, d. v. s. tillämpar en kaskadskatt på grundval av produktionsföretagens förbrukning av råvaror samt halv- och helfabrikat m. m. En så anordnad beskattning ger ett bredare skatteunderlag, varigenom skattesatsen skulle kunna sättas lägre än vid det nyss nämnda alternativet. Man undgår emellertid inte variationer i skattebelastningen olika industrigrenar emellan liksom ej heller svårigheterna att avväga beskattningen av importvaror och att hålla exportvarorna utanför beskattningen. Därtill kommer de tidigare nämnda olägenheter som gör sig gällande vid en kaskadskatt.

Här angivna olägenheter uppkommer inte om en allmän indirekt beskattning ges formen av en ettledsskatt på färdigvaror och denna, för att i möjligaste mån undvika rubbningar i prisstrukturen m. m., utformas såsom en värdeskatt med enhetlig skattesats. Till förmån för denna skatteform talar att skattesatsen kan sättas låg, varigenom tänkbara strukturella rubbningar kan förväntas bli obetydliga. Skatten kan vidare göras relativt enkel och därmed mindre arbets- och kostnadskrävande med avseende på administration, redovisning och kontroll. Det uppstår inte heller några speciella svårigheter att från beskattningen undantaga exportvarorna eller att inbegripa importen under beskattningen. Vidare vill jag framhålla, att en färdigvaruskatt inte har så intimt samband med den direkta företagsbeskattningen som tidigare här nämnda indirekta skatteformer.

Jag förordar sålunda att den allmänna indirekta beskattningen konstrueras såsom en enhetlig värdeskatt på färdigvaror, uttagen i ett led.

V. Olika former av skatt på färdigvaror

Kommittén

En beskattning av färdigvaror kan, framhåller kommittén, förläggas till det sista ledet i produktions- och distributionsprocessen (detaljhandelsskatt) eller i ett tidigare led (partihandels- eller producentskatt). Kommittén karakteriserar de olika alternativen på följande sätt.

Allmän varuskatt i detaljhandelsledet

Skatten uttages hos den som bedriver försäljning till konsument, dvs. regelmässigt i detaljhandeln. Där försäljning till konsument förekommer från tidigare handelsled — från producent- eller partihandelsledet — uttages skatten hos producenten resp. partihandlaren. Skatteplikten inträder vid varans försäljning till konsument eller vad angår vara, som införes till riket av konsumenten, vid införseln. Skattskyldighet föreligger för dem, som bedriver detaljhandel, samt för ett relativt stort antal producenter och partihandlare med direktförsäljning till konsument. De skattskyldigas antal torde få beräknas till inemot 200 000.

Beskattningsvärde är det aktuella vederlaget. Vid privatimport utgör beskattningsvärdet cif-värdet jämte tull och andra förekommande, vid importtillfället uttagna skatter eller avgifter.

Beskattningsområdet kan utsträckas till samtliga varor.

De skattskyldiga redovisar sin skattepliktiga varuomsättning till kontrollmyndigheten och inbetalar i samband härmed till myndigheten den å omsättningen belöpande skatten.

För vara, som införes till riket för annat ändamål än försäljning eller användning i egen rörelse, deklarerar och erlägger importören skatten till tullverket samtidigt med tullen.

Allmän varuskatt i partihandelsledet

Skatten uttages i princip hos den som bedriver försäljning till detaljhandlare, dvs. hos producent och partihandlare. Därjämte uttages skatten hos större detaljhandlare. Uttrycket partihandelsskatt är sålunda inte helt rättvisande. Den skattskyldige registreras. Leverans till registrerad är skattefri. Beträffande importerad vara inträder skatteplikten vid införseln. Registrerad äger dock införa vara skattefritt.

De skattskyldigas antal kan beräknas till omkring 60 000 under förutsättning, att vissa mindre producenter undantages från skattskyldighet. Antalet skattskyldiga kan eljest uppskattas till inemot 100 000.

Beskattningsvärde är det aktuella fakturavärdet. Sker försäljning direkt till konsument beräknas skatten på konsumentpriset efter en på visst sätt nedsatt skattesats. Vid import är beskattningsvärdet lika med cif-värdet jämte tull och andra förekommande, vid importtillfället uttagna skatter och avgifter.

Beskattningsområdet kan göras relativt vidsträckt och omfatta i det närmaste samtliga varor. Genom beskärning av varuområdet beträffande sådana varor, som väsentligen produceras av ett stort antal producenter med liten individuell omsättning, kan emellertid antalet skattskyldiga väsentligt begränsas.

De skattskyldiga — producenter och registrerade partihandlare — avgiver deklaration till kontrollmyndigheten rörande beskattningsvärdet av de varor, som av dem eller för deras räkning levereras till köpare eller tas i anspråk för vidare bearbetning. Samtidigt inbetalas den upplupna skatten.

För vara, som införes till riket, deklareraras och erlægges skatten till tullverket samtidigt med tullen.

Allmän varuskatt i producentledet

Skatten uttages av den som tillverkar eller till riket inför skattepliktig vara. Skatteplikten inträder vid varans leverans från producent till köpare eller, vad angår importerade varor, vid varans införande till riket.

De skattskyldigas antal kan beräknas till omkring 45 000 under förutsättning, att vissa mindre producenter undantages från skattskyldighet. Om däremot samtliga producenter — med undantag dock för jordbrukare — medtages, blir antalet skattskyldiga uppskattningsvis omkring 75 000.

Beskattningsvärdet kan vara lika med priset vid försäljning i större poster till återförsäljare.

Beträffande beskattningsområde, deklarationsskyldighet och sättet för deklarations avlämnande samt import gäller vad förut sagts rörande en skatt i partihandelsledet.

För att skapa underlag för en närmare bedömning av de olika alternativen har kommittén undersökt, hur dessa lämpligen kan utformas med avseende på beskattningsområde, beskattningsvärde och kretsen av de skattskyldiga. Härvid har huvudvikten lagts på detaljhandelsalternativet och partihandelsalternativet. Beträffande alternativet med en skatt i producentledet anmärker kommittén, att detta är relativt likartat med partihandelsalternativet. Det har därför fått en mera summarisk behandling.

Beskattningsområde

Kommittén fastslår, att en allmän varuskatt bör göras så vidsträckt som möjligt. Därigenom kan skattesatsen hållas låg. Dessutom underlättas redovisningen, vilket inte minst bekräftas av erfarenheterna från den allmänna omsättningsskatten. Kommittén anser därför, att det skattepliktiga varuområdet bör begränsas endast i den mån så betingas av tekniska skäl men icke med hänsyn till varans art. Problemställningen är dock till viss del annorlunda vid en skatt i partihandelsledet än vid en detaljhandelsskatt, i det att en begränsning av beskattningsområdet i förra fallet lättare kan leda till en begränsning av antalet skattskyldiga.

Med nämnda principiella inställning förordar kommittén vissa inskränkningar i beskattningsområdet vid de båda alternativen detaljhandelsskatt och partihandelsskatt på sätt framgår av följande sammanställning.

BESKATTNINGSSALTERNATIV

Detaljhandelsskatt

Partihandelsskatt

Potatis, ägg, färska grönsaker, vanliga bär

Råvaror för jordbruket: utsäde, fröer, foder- och gödselmedel, torvströ, konserveringsmedel för foder, betningsmedel, bakteriekulturer för växter, medel för bekämpning av ogräs och växtskyddsmedel. Levande djur, dock icke fisk eller skaldjur. Skogsplantor, skogsfröer och plantor av icke-perenna växter

Jord, sand, grus och sten i obearbetat eller krossat skick

Ved, brännstovv, torvbriketter

Motorbränslen

Öl och läskedrycker

Rusdrycker (spritdrycker, vin, starköl)

Tobaksvaror

Tidningar och tidskrifter

Fartyg för transport av passagerare och/eller last med nettodräktighet av 20 registerton och däröver. Flygplan

Begagnade varor

Exportvaror

Krigsmateriel, som inköpes av staten och omfattas av gällande förbud mot utförelse av krigsmateriel (SFS 1949: 614)

I betänkandet erinras om att konsumtionen av livsmedel svarar för cirka femtio procent av varuförbrukningen exkl. sprit, vin och tobak samt sådana varor, som icke lämpligen bör bli föremål för allmän varuskatt. Ett undantagande av livsmedelsområdet skulle därför leda till en avsevärd skärpning av skattesatsen på det återstående varuområdet, om samma skatteintäkt skall ernås. Därjämte bör de redovisningstekniska skälen beaktas. Med ledning härav finner kommittén, att vid en detaljhandelsskatt samtliga livsmedel bör medtagas till beskattning, medan vid en partihandelsskatt undantag bör göras för potatis, ägg, färska grönsaker och vanliga bärsorter. Det framhålles, att sistnämnda varuslag i relativt väsentlig utsträckning säljes av producent direkt till förbrukare utan att passera partihandeln. En partihandelsbeskattning av dessa varor måste därför bli svårkontrollerad, bl. a. därigenom att ett stort antal producenter skulle bli skattskyldiga.

Vid detaljhandelsalternativet bör enligt kommittén även jordbrukares uttag och direktförsäljning av hemmaproducerade livsmedel beskattas. Då antalet jordbrukare är stort — ca 330 000 — och redovisningstekniska olägen-

heter skulle uppstå, om skatten skulle erläggas i samma ordning som annan allmän varuskatt, förordar kommittén ett från huvudregeln avvikande särskilt redovisningsförfarande. Detta innebär, att taxeringsnämnderna vid inkomsttaxeringen av jordbrukare fastställer och i taxeringslängderna anger det till varuskatt skattepliktiga beloppet för uttag och direktförsäljningar samt att de lokala skattemyndigheterna därefter uträknar och upplager varuskatten å debetsedeln för slutlig skatt. Därest jordbrukare jämsides med jordbruk bedriver annan verksamhet för vilken skattskyldighet föreligger, t. ex. butikshandel, skall nu nämnda förfarande inte tillämpas utan i dylikt fall föreslår kommittén, att redovisningen av den allmänna varuskatten skall i dess helhet ske enligt huvudregeln. — Av praktiska skäl förordar kommittén icke någon beskattning av jordbrukarnas egenförbrukning och direktförsäljning vid partihandelsalternativet.

För undvikande av dubbelbeskattning bör enligt kommittén jordbrukare i likhet med industriföretag och andra registrerade tillverkare få skattefritt inköpa råvaror och annat material för produktionen. Detta bör lämpligen tillgodoses genom att vid båda alternativen följande för jordbruk med binnärings avsedda varor undantages från beskattning: utsäde, fröer, foder- och gödselmedel, torvströ, konserveringsmedel för foder, betningsmedel, bakteriekulturer för växter, ogräsbekämpningsmedel och växtskyddsmedel ävensom skogsplantor och fröer och plantor av icke-perenna växter. Vidare anses att undantag bör göras för levande inventarier i jordbruket. Av praktiska skäl föreslås att skattefriheten får omfatta all försäljning av levande djur utom fisk, kräftdjur och musslor.

Av kontrolltekniska skäl förordas vid båda alternativen undantag från beskattning för jord, sand, grus och sten, som säljes i obearbetat eller krossat skick, ävensom för ved och de därmed relativt likvärdiga bränslena brännrotv och torvbriketter.

Beträffande motorbränslen framhåller kommittén, att dessa av redovisnings- och kontrolltekniska skäl bör ingå i en detaljhandelsskatt, i synnerhet om en allmän varuskatt kompletteras med en beskattning av tjänster av servicenatur. Vid partihandelsalternativet åter kan en allmän varuskatt på bensin och motoralkohol undvaras utan tekniska olägenheter; dock bör enligt kommittén motorbrännolja ingå i detta alternativ, enär dylik olja och eldningsolja av praktiska skäl bör behandlas lika. — Det må här framhållas, att kommitténs bedömning av frågan om beskattning av bränslen skett före tillkomsten av den allmänna energiskatten.

Med hänsyn till de speciella förhållanden, som gäller för försäljning och beskattning av spritdrycker, vin och starköl föreslår kommittén, att dessa varuslag undantages från beskattning vid båda alternativen. Öl och läskedrycker anses böra undantagas från en partihandelsskatt men av redovisningstekniska skäl omfattas av en detaljhandelsskatt. På motsvarande sätt bör enligt kommitténs uppfattning beskattningen av tobaksvaror utformas, därest de fasta bruttopriserna å dessa varor slopas. Starka skäl kan dock enligt kommitténs mening anföras, för att tobaksvarorna hålles utanför även en detaljhandelsskatt.

I fråga om *t i d n i n g a r* och tidskrifter finner kommittén, att framförallt vissa gränsdragningsproblem mellan vad som är att anse som yrkesmässigt eller icke-yrkesmässigt utgivna publikationer väger så tungt, att tidningar och tidskrifter bör undantagas från beskattning vid båda alternativen. Kommittén har därvid även beaktat, att dessa alster i praktiskt taget alla länder med allmän varuskatt, utom i Västtyskland, undantagits från beskattning. En till producentledet förlagd beskattning av tidningar och tidskrifter har även övervägts av kommittén som dock icke finner en sådan beskattning lämplig.

För att undvika menliga konsekvenser för varvsindustrin och med beaktande av konkurrensen på den internationella fraktmarknaden föreslår kommittén, att för transport av passagerare och/eller last avsedda *f a r t y g* med en nettodräktighet av 20 registerton eller däröver icke bör omfattas av beskattningen vid någotdera alternativet. Skatteplikten begränsas därigenom till enbart lustfartyg. Av liknande skäl och med hänsyn till den ringa försäljningen av sportplan och liknande förordas generell skattefrihet för *f l y g - p l a n*.

Av främst redovisnings- och kontrolltekniska skäl finner kommittén, att en detaljhandelsskatt jämväl bör omfatta *b e g a g n a d e v a r o r* i vad avser försäljning till konsument. Kommittén framhåller därvid, att den omständigheten att, sedan en allmän varuskatt varit gällande någon längre tid, de begagnade varorna tidigare varit föremål för beskattning, icke kan utgöra skäl för undantag, när fråga är om en ny omsättning. Vid en partihandelsskatt bör begagnade varor undantagas från beskattning, eftersom sådana varor i regel endast passerar detaljhandeln. Skattefriheten anses dock böra begränsas till varor, som tidigare varit föremål för försäljning inom riket. Vid import torde enligt kommittén skäl inte föreligga att skilja mellan nya och begagnade varor.

Kommittén anser vidare det vara en onödig omgång, att varuskatt skall redovisas och kontrolleras för försvarets inköp av kanoner, stridsvagnar etc. och förordar därför, att från skatteplikt undantages sådan *k r i g s m a t e r i e l*, som inköpes av staten och omfattas av gällande utförselbud (SFS 1949: 614).

Slutligen förordar kommittén, i likhet med vad som gäller i samtliga länder med allmänna varuskatter, ett generellt undantag från beskattning för varor som exporteras. Med *e x p o r t* jämställs leverans av varor till bruk för fartyg och luftfartyg i utrikes trafik. Den med en partihandelsskatt förenade olägenheten, att av detaljhandlare exporterad vara redan beskattats vid inköpet, synes lämpligast kunna lösas genom frivillig registrering, varmed skulle följa möjlighet till skattefria inköp. Uppgift om skattefri export skall styrkas genom bevis från tullmyndigheten.

I fråga om *i m p o r t v a r o r* bör enligt kommittén beskattningen i princip omfatta såväl utomlands inköpta varor som gåvor från utlandet. Även varor, importerade för lån och uthyrning eller annan användning inom riket, bör inbegripas i beskattningen, såvida fråga inte är om sådant tillfälligt brukande, för vilket tullfrihet medgives. Sådan import, som är undantagen

från tull på grund av särskilda bestämmelser i tulltaxeförordningen (flytt-saker, utländska diplomaters import m. m.), bör enligt kommittén generellt undantagas från beskattning. Varor, som importerats av registrerad företagare i och för återförsäljning i oförändrat eller bearbetat skick, bör icke beskattas vid importtillfället utan först vid skattepliktig försäljning inom landet. Skatt bör däremot uttagas av tullverket vid importen, om en dylik företagare importerar vara, som icke skall återförsäljas (exempelvis import av inventarier för eget bruk). Likaså bör varor, som importerats av icke registrerad företagare, beskattas vid införseln. Detta förfaringssätt innebär en avvikelse från det system som tillämpades under den allmänna omsättningskattens tid, då tullverket endast lämnade kontrollmeddelande till länsstyrelserna för uttagande av skatt i efterhand genom dessas försorg.

De i det föregående angivna undantagen betecknas av kommittén såsom uttömmande. I anslutning härtill framhålles att, även om det inom samtliga varuområden kan anföras andra skäl än tekniska för undantag av vissa varuslag från beskattning, ytterligare undantag, t. ex. av mera utpräglade nödvändighetsvaror, endast går att genomföra till priset av skattetechniska svårigheter och höjda skattesatser. Därjämte kan krav följa om nya undantag. Utvidgas undantagen, leder detta till att den nya skatteformen förlorar sin karaktär av allmän skatt.

I fråga om alternativet *producentsskatt* förordar kommittén, att undantagen från beskattningsområdet ges samma omfattning som vid parti-handelsalternativet.

Kommitténs förslag i fråga om beskattningsområdets utformning är icke enhälligt utan reservationer har anförts, dels av ledamöterna Kollberg och Eric Nilsson gemensamt, i vad avser beskattning av vissa investeringsvaror, och dels av ledamoten Ivar Nilzon i vad avser beskattning av livsmedelsvaror.

I herrar *Kollbergs* och *Eric Nilssons* reservation framhålles följande.

För överskådlig tid framåt utgör ökad mekanisering och rationalisering inom industri, jordbruk och handel en av de viktigaste förutsättningarna för ekonomiskt framåtskridande. I detta sammanhang skall inte närmare belysas vikten av, att näringslivet kan fortlöpande modernisera sin produktionsapparat i takt med teknikens utveckling. Härför erfordras avsevärda investeringar. Det svenska näringslivets konkurrenskraft såväl på hemmamarknaden som på utländska marknader kommer att allvarligt försvagas, om inte ett investeringsvänligt klimat skapas. Även de påfrestningar, som vid genomförande av planerade gemensamma marknader och frihandelsområden, nordiska eller europeiska, möter det svenska näringslivet och vilka endast kan mildras genom en höggradig mekanisering, bör härvid uppmärksammas. Problemet är sålunda i dag och för framtiden, hur en ökning av investeringarna skall kunna genomföras. Anledning saknas att här underkasta problemet en analys, särskilt som behovet av ökade investeringar i och för sig inte bestrides av någon. Ett direkt motarbetande av ytterligare mekanisering och rationalisering framstår för oss som synnerligen olyckligt. En lo-

gisk följd härav måste bli, att förslaget om varuskatt bör utformas så, att skatten inte drabbar de varor, som direkt utnyttjas till att förbättra produktionsapparaten inom industri, jordbruk och handel.

Med hänsyn till svårigheterna för säljaren att i det enskilda fallet bedöma, huruvida förvärvet sker för investeringsändamål, synes enligt reservanternas en omedelbar befrielse från varuskatt knappast genomförbar. Därför förordas ett restitutionsförfarande med möjlighet till preliminär skatte-restitution för det fall att investeringsarbetena sträcker sig över en lång tidsperiod.

Gentemot den av kommittén förordade beskattningen inom livsmedelsområdet anför ledamoten *Ivar Nilzon* följande.

För varje människa är livsmedlen — även vid jämförelse med andra viktiga förnödenheter — det mest primära och nödvändiga. Livsmedlens undantagande från beskattning skulle därför vara det lämpligaste sättet att ge de lägsta inkomsttagarna lättnad. Om hela livsmedelsområdet undantages från beskattning, kan konsumtionsinriktningen knappast påverkas. Den administrativa kontrollen måste också därigenom bli av mindre omfattning, då den rena livsmedelshandeln helt kommer utanför. Naturligtvis bör det dock vara möjligt att belägga importerade livsmedel av uppenbar lyxkaraktär med särskilda punktskatter. Om livsmedlen undantages från beskattning, erhålles i praktiken ett skattefritt bottenavdrag även vid den indirekta beskattningen av särskild betydelse för de lägsta inkomsttagarna.

Vid en sådan utformning bör även behovet av kompensation till barnfamiljer och folkpensionärer bli mindre. Samtliga livsmedel bör därför enligt min mening, möjligen med undantag för de nämnda importerade livsmedlen och sådana livsmedel, som till äventyrs beskattas i annan ordning, undantagas från indirekt beskattning.

Beskattningsvärde

Kommittén konstaterar inledningsvis, att en allmän varuskatt icke kan anordnas såsom en specifik skatt (s. k. styckeskatt) utan måste utformas såsom en värdeskatt med viss procent av varans beskattningsvärde. Av praktiska skäl bör beskattningsvärdet om möjligt bestämmas till det pris, som tillämpas i de skattepliktiga affärstransaktionerna. Detta enkla sätt för beskattningsvärdets bestämmande kan och bör tillämpas vid en detaljhandelskatt. Lägges beskattningen i ett tidigare led, finns ett flertal såsom beskattningsvärde användbara priser, men erfarenheterna från de länder, där allmän varuskatt förlagts till ett tidigare led än detaljhandelsledet, visar att beskattningsvärdets bestämmande erbjuder betydande vanskligheter och är det allvarligaste problemet vid en dylik beskattningsform. Beskattningsvärdets bestämmande är därför, framhåller kommittén, av central vikt vid en partihandels- resp. producentskatt men av mera underordnad betydelse vid en detaljhandelsskatt. Problemställningen är därjämte något annorlunda för importvaror än för inhemska varor.

Vid en detaljhandelsskatt kan enligt kommitténs uppfattning endast priset vid försäljning till konsument bli aktuellt såsom beskattnings-

värde. Med konsumentpris bör därvid förstås det pris, med skattens belopp inräknat, som utgör nettovederlaget, alltså efter avdrag för lämnade rabatter och bonus men med tillägg för särskilda pristillägg, exempelvis sådana, som förekommer vid avbetalningsköp. Detta faktiska pris bör gälla såsom beskattningsvärde oberoende av om konsumenten köper mindre eller större partier och i sistnämnda fall erhåller lägre pris än andra konsumenter. För varor, som uttages för eget behov, bör beskattningsvärdet konsekvensmässigt utgöra det pris som varupartiet skulle ha betingat vid inköp i detaljhandeln. Bestämmer man beskattningsvärdena på detta sätt kommer, påpekar kommittén, skatteredovisningen vid en detaljhandelsskatt i allmänhet att baseras på de kontant influtna beloppen. Detta bör dock icke utesluta att en skattskyldig företagare får möjlighet att grunda sin redovisning på faktureringen.

Vid en detaljhandelsskatt kommer endast sådan import att beskattas, som företages av konsument. Som beskattningsvärde bör enligt kommittén gälla varans värde, beräknat enligt 4 § tulltaxeförordningen (cif-värde) med tillägg för tull jämte andra avgifter och skatter som uttages vid importtillfället. Av praktiska skäl förordar kommittén, att skattesatsen för de importerade varorna skall vara densamma som tillämpas vid skattepliktig försäljning inom riket. En högre skattesats skulle i och för sig kunna anses motiverad med hänsyn till att beskattningsvärdet för inom landet försäld vara inbegriper skatten. Skillnaden blir dock relativt obetydlig vid lägre skattesatser, eller 0,09 procent vid en treprocentig skatt och 0,27 procent vid en femprocentig skatt för att stiga till 1,11 procent vid en tioprocentig skatt.

Vid en partihandelsskatt kommer skatten att uttagas vid försäljning från producent och partihandlare till detaljist eller konsument. I fråga om försäljning till detaljhandlare finner kommittén av såväl redovisnings- som kontrolltekniska skäl lämpligast att låta det i varje fall aktuella faktiska priset vara beskattningsvärde och att beräkna skatten såsom ett procentuellt tillägg på fakturans efter avdrag för rabatter o. d. återstående nettobelopp (nettofakturavärdet).

När en producent eller partihandlare försäljer skattepliktig vara direkt till konsument, kan emellertid det tillämpade priset icke utan vidare läggas till grund för skatteberäkningen. Det kan nämligen antagas, att konsumentpriset i allmänhet överskrider eljest tillämpade beskattningsvärden med belopp som svarar mot detaljstmarginale. Med anledning härav bör, framhåller kommittén, antingen det tillämpade priset vid skattens bestämmande nedjusteras i förhållande till detaljstmarginale eller också skatten beräknas efter en lägre skattesats. Båda metoderna är förenade med den olägenheten att de växlande detaljistpåläggen inom skilda branscher kräver specialregler, därest en fullständig likformighet i beskattningen skall ernås.

Kommittén förordar av praktiska skäl metoden med nedsättning av skattesatsen. Eftersom en tillämpning av olika procenttal för skilda branscher måste erbjuda betydande svårigheter, föreslår kommittén, att nedsättningen sker efter samma grunder för alla branscher. Detta ställningstagande har

skett med utgångspunkt från att endast en lågprocentig skatt kan komma i fråga. Om skattesatsen blir hög, torde det däremot vara nödvändigt att nedsättningen av skattesatsen differentieras i förhållande till de rådande detaljstmarginerna inom olika branscher.

På grundval av uppgifter om detaljstmarginaler för olika varuslag föreslår kommittén, att skattesatsen vid sådan försäljning varom här är fråga nedsättes till 75 procent, vilket vid en femprocentig skatt skulle medföra en skattesats av 3,75 procent, lämpligen avrundad till 4 procent. Kommittén förordar samma beräkningsnorm, när intressegemenskap i form av släktskaps- eller integrationsförhållanden föreligger mellan producent eller partihandlare och detaljist och denna intressegemenskap påverkar prissättningen.

Även vid en partihandelsskatt förutsättes beskattningsvärdet för importerade varor bli beräknat enligt 4 § tulltaxeförordningen (cif-värde) med tillägg av den å varorna belöpande tullen jämte andra vid importtillfället utgående skatter och avgifter. Någon nedsättning av skattesatsen vid privat import och motsvarande finner sig kommittén av praktiska skäl icke böra förorda.

Angående beskattningsvärdet och därmed sammanhängande problem vid en *producentskatt* anför kommittén inledningsvis följande.

Vid en allmän producentskatt får priset till partihandeln anses vara ett naturligt beskattningsvärde. Det i varje enskilt fall aktuella fakturapriset torde inte kunna ifrågakomma såsom beskattningsvärde vid en producentskatt. För sådan händelse skulle nämligen vid fast skattesats skatten för en viss vara utgå med lägre belopp om den passerar partihandeln än om den säljs direkt till detaljhandeln eller konsument. Varuströmmen skulle följaktligen för ernående av lägre skatt i större utsträckning än nu är fallet komma att ledas över partihandeln och distributionsförhållandena följaktligen påverkas, vilket skulle innebära en inte avsedd strukturförändring. Görs även skattesatsen rörlig, undvikes visserligen denna olägenhet, men då skulle å andra sidan producenterna tvingas att genomföra en kategori-klyvning av sina köpare och tillämpa en högre skattesats för sina partihandelskunder än för sina detaljhandelskunder. En dylik uppdelning kan göras efter köparnas nominering som partihandlare eller detaljist eller — vilket får anses teoretiskt riktigare — efter bedömning i varje enskilt fall av om priset får anses vara grossistpris eller detaljistpris.

Då ingen av de skisserade möjligheterna synes vara praktiskt genomförbar, kvarstår enligt kommitténs mening endast den möjligheten att anknyta skatten till ett fast för varje vara bestämt pris. Men även en sådan regel medför svårigheter, konstaterar kommittén, som härom anför följande.

Härvid är att märka, att svårkontrollerade specialföreskrifter angående beskattningsvärdets bestämmande erfordras, om skatten läggs i producentledet och lägsta partipriset bestämmes såsom beskattningsvärde. Härvid uppkommer de problem i detta hänseende, som nu är aktuella beträffande tillämpningen av varuskatteförordningen. Kommittén vill i detta sammanhang särskilt peka på dels risken att producent såsom beskattningsvärde tillämpar priser till integrerande företag eller eljest företag, med vilka pro-

ducenten står i intressegemenskap eller beroendeförhållande, dels svårigheten att hos ett företag fastställa det lägsta pris, som skall kunna godkännas som beskattningsvärde. Att beskattningsvärdena på grund av intressegemenskap i vissa fall skulle bli onormalt låga, skulle inte blott medföra tillämpningssvårigheter för kontrollmyndigheten utan även kunna ge anledning till strukturrubbningar inom handeln. Lägsta partipriset som beskattningsvärde leder också till att producent för att få låg skatt tillämpar lägre sådana priser än som eljest skulle ha varit fallet, vilket bl. a. kan medföra, att storköparna gynnas på småköparnas bekostnad. Strukturen på producentsidan kan också påverkas. Vissa företag är så uppbyggda, att de själva svarar för reklam och försäljning och har kostnaderna härför inkalkylerade i sina priser; andra företag åter bedriver blott tillverkning och överlåter försäljningen och reklamen till en köpare eller ett fåtal köpare. Varje beskattning på en producents pris vid försäljning i större poster måste leda till en förskjutning i konkurrensläget mellan dessa båda typer av företag, så att de producerer, som även svarar för distributions- och reklamkostnader, blir diskriminerade.

Kommittén påpekar, att liknande problem även föreligger beträffande importvaror. I övrigt framhåller kommittén i fråga om sådana varors behandling vid en producentskatt, att skatten vid import av annan än tillverkare bör beräknas efter samma regler som för motsvarande fall ifrågasatts vid en tillämpning av partihandelsalternativet.

I detta sammanhang kan nämnas, att herrar *Kollberg* och *Eric Nilsson* i sin gemensamma reservation även berör frågan om öppen skattedebitering. Reservanterna framhåller följande.

Det är i hög grad önskvärt att konsumenterna kan avläsa skattens storlek vid det enskilda inköpet. Konsumenten har ett berättigat intresse av att få upplysning om, vad som är varans faktiska pris exkl. skatt. Med hänsyn till de praktiska svårigheter, som föreligger i vissa fall för handeln att ange skattens storlek, har kommittén ej ansett sig kunna föreslå en obligatorisk skyldighet för handeln att alltid redovisa skattens storlek. Dessa svårigheter får emellertid inte undanskymma vad nyss sagts och man bör vid den fortsatta utredningen i samråd med näringslivet söka finna en tillfredsställande och i praktiken genomförbar lösning på problemet om en öppen skatt.

Skattskyldighet

I fråga om den subjektiva skattskyldigheten, d. v. s. frågan vem som i olika fall har att redovisa skatten till statsverket, förordar kommittén — i likhet med vad som gällde under omsättningskattens tid och som alltjämt gäller enligt varu- och försäljningskatteförordningarna — att endast den, som bedriver verksamhet yrkesmässigt skall bli skyldig att redovisa varuskatt. Kommittén framhåller, att de med bestämmandet av yrkesmässigheten förenade problemen är alltför mångskiftande för att kunna i detalj regleras lagstiftningsvägen. En prövning med ledning av omständigheterna i det enskilda fallet torde sålunda få ske.

Vid yrkesmässig försäljning bör, framhåller kommittén, säljaren normalt bli skattskyldig, även om varorna äges av annan. Från denna princip måste dock vid en detaljhandelsskatt vissa avvikelser göras i vad avser försäljning å auktio n. Kommittén förordar härvidlag de regler som gällde under omsättningsskattens tid efter en år 1943 företagen författningsändring. Enligt dessa regler betraktades auktionsförrättaren såsom säljare endast om han jämväl annorledes än å auktion bedrev handel med sådana varor, som försåldes å auktionen. Härigenom blev den huvudsakliga delen av auktionsförsäljningen undantagen från beskattning. Kvar under beskattning blev, utöver försäljning av handelsvarulager, väsentligen endast den auktionsförsäljning som bedrevs vid sidan av butikshandel med antikviteter m. m. — Införes en partihandelsskatt, finner kommittén — med hänsyn till det ringa antal fall av auktioner varvid beskattning kan komma i fråga — inte erforderligt att göra undantag för kommissionsförsäljning å auktion.

I fråga om andra fall av försäljning genom o m b u d framhåller kommittén, att agent — härmed avses person som säljer i huvudmannens namn eller för dennes räkning — normalt inte bör bli skattskyldig. Vissa praktiska fördelar kan dock, påpekar kommittén, stå att vinna, om general-agenter m. fl. representanter för utländska företag blir att anse som skattskyldiga, särskilt i sådana fall där de utländska företagen har importnederlag här i landet. Om agenterna inte blir skattskyldiga, bör enligt kommittén skatt uttas vid import, som sker genom agent. Vid importtillfället kan det emellertid vara oklart, huruvida varorna kommer att vidareförsäljas till parti- eller detaljhandlare eller till konsument. Kommittén förutsätter därför, att vid en partihandelsskatt möjlighet skall finnas till frivillig registrering. Även vid en detaljhandelsskatt bör möjlighet föreligga att i särskilda fall låta en agent för utländskt företag bli skattskyldig. Därvid bör kunna fordras, att säkerhet ställs för skatten.

Varuförsäljning, som sker mellan privata säljare och köpare men genom förmedling av någon som bedriver yrkesmässig verksamhet, bör enligt kommitténs mening under vissa förutsättningar betraktas såsom skattepliktig affärstransaktion.

Ett särskilt problem, som kommittén närmare granskat, avser byggna d s b r a n s c h e n och sammanhänger med förekomsten av s. k. förarbetade varor inom denna bransch. Eftersom kommittén förutsätter, att fast egendom skall hållas utanför beskattningen, skall vid uppförande och reparation av fastighet i princip endast material men inte arbetskostnad beskattas. Därest skattskyldigheten åvilar leverantörerna och inte byggnadsföretagen, blir skattebelastningen högre, när materialen levereras i bearbetat skick, exempelvis såsom monteringsfärdiga trähus, än då leverans sker i form av råmaterial (virke, grus, cement, m. m.). Kommittén framhåller, att denna ojämnhet icke synes kunna undvikas genom att i stället låta yrkesmässiga byggnadsföretag bli skattskyldiga. Skatten för

byggnadsarbeten i privat regi måste nämligen likväl beräknas på materialets värde. I anslutning härtill erinras om att man i utlandet löst dessa problem på olika sätt. I Schweiz är byggnadsföretagen skattskyldiga och skatten beräknas efter vissa för skilda typer av arbeten å fast egendom fastställda schabloner. I Norge, där skattskyldigheten ävenledes åvilar byggnadsföretagen, har beskattningen utsträckts till att omfatta jämväl arbetskostnaderna, samtidigt som beskattningsområdet begränsats till i huvudsak industribyggnader och sportstugor. I Finland åter redovisas skatten av leverantörerna av byggnadsmaterial.

Kommittén konstaterar, att en utvidgning av beskattningen till att även omfatta byggnadsbranschens arbetskostnader skulle medföra tekniska svårigheter. En sådan utvidgning synes därför icke böra komma i fråga. Antalet inom byggnadsbranschen verksamma entreprenadföretag, byggmästare, installatörer, fastighetshantverkare m. fl. är betydligt större än antalet leverantörer — totalt ca 20 000. Med tanke härpå synes det värdefullt, om denna stora kategori kunde hållas utanför skatteredovisningen. Kommittén finner därför övervägande skäl tala för att byggnadsföretagen i princip — oavsett skatteformen — icke åläggas skattskyldighet utan betraktas såsom konsumenter vid sina inköp av byggnadsmaterial. Kommittén framhåller därjämte, att den byggnadstekniska utvecklingen synes fortgå i snabb takt och att traditionella former för uppförande av byggnader ersättes med montering av färdigställda byggnadselement. Problemet med de förarbetade varorna torde därigenom få mindre betydelse. Om därjämte skattesatsen hålles relativt låg, synes olägenheterna för byggnadsbranschen inte bli större än att de kan tolereras. För att undgå en icke önskvärd snedvridning i konkurrenshänseende föreslår kommittén dock, att större byggnadsföretag med egna snickerifabriker, cementgjuterier o. d. skall bli skattskyldiga för fabriksmässigt tillverkat byggnadsmaterial.

Kommittén finner det principiellt riktigt och i överensstämmelse med nuvarande praxis vid tillämpningen av varuskatte- och försäljningsskatteförordningarna, att skattskyldighet skall åvila jämväl *staten* vid inköp av eljest skattepliktig vara. Denna princip, som grundar sig på att en statlig myndighet inte skall ställas gynnsammare än den enskilde, kan dock icke upprätthållas med samma styrka när staten uppträder såsom ende avnämmande. Såsom tidigare nämnts föreslås i enlighet härmed skattefrihet för viss krigsmateriel. Beträffande skattskyldigheten vid försäljningar, som företas av staten, ansluter sig kommittén till ett uttalande i ämnet av omsättningskattenämnden (medd. nr 41). Detta uttalande innebär, att om statlig myndighet tillverkar eller lagrar varor huvudsakligen i syfte att tillgodose ett rent statligt behov — likgiltigt vilket — föreligger icke skattskyldighet vare sig vid uttag för myndighetens behov eller vid leverans till annan statlig myndighet. Sistnämnda slag av transaktioner jämställas således icke med försäljning. Verkställes leverans av varor till ett annat självständigt rättssubjekt, är det däremot fråga om försäljning, och skattskyld-

dighet föreligger om försäljningen är att anse såsom yrkesmässig. I enlighet med dessa normer blev exempelvis militärapotekens försäljningar fria från omsättningsskatt, medan av dessa apotek företagen import av butikshandelsvaror beskattades.

Kommittén kommer avslutningsvis in på vissa med skattskyldigheten sammanhängande gränsdragningsproblem.

I fråga om alternativet med en detaljhandelsskatt framhålles, att då detta till sin natur innebär en skatt i det sista led, då en vara överlåtes till den slutliga konsumenten, någon annan allmän undre gräns inte bör förefinnas än den som betingas av yrkesmässigheten. Till detta ståndpunktstagande har bidragit den utformning av beskattningsområdet, som kommittén förordar, samt det särskilda redovisningssystem, som föreslås för jordbrukares egen förbrukning och direktförsäljning, ävensom vissa andra i jämförelse med den allmänna omsättningsskatten ändrade förhållanden. Kommittén förordar därför inte, att man inför någon motsvarighet till de undantagsregler som under omsättningsskattens tid gällde i fråga om försäljning »i ringa omfattning». Därest en detaljhandelsskatt kompletteras med en tjänstebeskattnings, kan dock enligt kommittén ifrågasättas särskilda begränsningar i skattskyldigheten. En sådan särskild begränsning berör även varubeskattningen och innebär, att befrielse från skattskyldighet bör kunna medgivas, då yrkesmässig varuförsäljning i mindre omfattning bedrivs av rörelseidkare vars verksamhet huvudsakligen utgöres av tillhandahållande av skattefria tjänstest prestationer av personlig natur eller utförande av tjänstest prestationer å fast egendom.

Vid en partihandelsskatt är det, framhåller kommittén, av central betydelse, att antalet skattskyldiga inte sväller ut. Kommittén finner det därför nödvändigt med vissa begränsningar i skattskyldigheten, även om därigenom vissa tröskelproblem uppkommer.

Sälunda förordar kommittén, att smärre producenter fritages från skattskyldighet, varvid gränsdragningen bör ske efter den totala omsättningen. Kommittén motiverar detta ställningstagande på följande sätt.

Då den, som inte själv blir skattskyldig, måste inköpa erforderligt material med skatt inräknad i priset, skulle det kunna te sig principiellt riktigt, att man beräknade skattepliktsgränsen under beaktande endast av den omsättning som översteg inköpen. Man skulle med andra ord ta som norm den värdeökning varan undergick hos företagaren, varigenom gränsen mera skulle komma att anknyta till själva de skattebelopp, varom kunde bli fråga, än till hela omsättningen. Därest en tillverkare försäljer någon del av sin tillverkning till partihandlare, skulle man även kunna undantaga denna vid beräkningen av omsättningsgränsen. En kombination av avdrag för inköpt material och för försäljning till partihandlare syns medföra, att man får en gräns vid skattebelopp i stället för omsättning. Emellertid skulle ett beaktande av materialinköpen kunna leda till, att en företagare under viss tidsperiod kan verkställa relativt stora inköp av material och därigenom undslippa skattskyldighet för sin försäljning. En gränsdragnings, som kan leda till dylikt resultat och uppmuntra speciella transaktioner, syns mindre

lämplig. Inte heller syns lämpligt att frånräkna leveranser till partihandlare, eftersom därigenom även en del tillverkare, som har en inte alltför ringa omsättning och som därför i allt fall bör vara registrerade och underkastade kontroll, skulle kunna påfordra skattefrihet för försäljning till detaljister och konsumenter, om denna försäljning inte överstiger gränsbeloppet. Vissa svårigheter måste föreligga för företagaren att avgöra och för myndigheten att kontrollera, huruvida omsättningen överstiger eller understiger ett stipulerat gränsbelopp, om vid dettas beräkning skall verkställas olika slag av avdrag. Man föranledes härav till att välja en gräns med hänsyn till den totala omsättningen. Detta överensstämmer även bäst med den allmänna principen, att endast de minsta företagarna bör undantagas.

Av praktiska skäl finner kommittén, att gränsbeloppet bör bli lika för alla. Som tidsperiod bör gälla närmast föregående kalenderår. Om förhållandena därefter väsentligt förändras, bör dock en omprövning kunna ske under löpande år. För nystartad verksamhet får enligt kommitténs mening en preliminär beräkning ske i avvaktan på verksamhetens utveckling.

Kommittén tar i detta sammanhang upp spörsmålet, huruvida icke i förevarande fall tröskelproblemen skulle kunna undvikas genom att alla skattskyldiga medgavs avdrag med gränsbeloppet. Kommittén finner emellertid, att ett dylikt system lätt skulle föranleda ojämnheter av större betydelse. Härom anföres av kommittén följande.

Då den som inte blir registrerad måste köpa in varan med skatt, medan registrerad företagare med något högre omsättning får köpa in fritt samtidigt som en del av omsättningen blir fri, skulle detta kunna föranleda, att den större företagaren får lägre skattebelastning än den mindre företagaren. Även mellan registrerade företagare skulle ojämnheter kunna uppkomma, eftersom medelskattesatsen blev olika om en fix del av omsättningen var skattefri. Det skulle även komma att röra sig om belopp av inte oväsentlig fiskalisk betydelse.

Vad gäller gränsbeloppets storlek framhåller kommittén, att en avvägning måste ske så att antalet skattskyldiga hålls inom en relativt snäv ram. Å andra sidan får den undantagna delen inte bli av sådan betydelse, att den kan åstadkomma någon konkurrensinverkan av nämnvärd betydelse. Med hänsyn härtill och då det även syns ändamålsenligt att åtminstone till en början sätta gränsen relativt lågt, föreslår kommittén, att ett försäljningsbelopp för skattepliktiga varor av 20 000 kronor per år räknat fastställes såsom gräns för producenters skattskyldighet vid en partihandelsskatt.

I fråga om sådana blandade handelsföretag som försäljer varor såväl till detaljhandlare och andra återförsäljare som till konsumenter finner kommittén det av tekniska skäl nödvändigt, att företagen vid varubeskattningen klassificeras antingen såsom partihandelsföretag med rätt till skattefria varuinköp och skyldighet att själva ombesörja skatteredovisningen för hela försäljningen eller såsom detaljhandelsföretag utan egen redovisningsskyldighet. Vid en gränsdragning i enlighet med dessa principer föreslår kommittén såsom undre gräns för skattskyldigheten vid handel med varor ett belopp av 50 000 kronor, avseende årsomsättningen av skattepliktiga varor

till återförsäljare. I anslutning härtill förordar kommittén att möjlighet ges till frivillig registrering för att därigenom mildra den ojämnhet i beskattningen som partihandelsalternativet kan medföra bl. a. genom den föreslagna enhetliga differentieringen av skattesatsen.

Även beträffande varuhus och liknande större företag uppkommer, framhåller kommittén, vissa problem vid en partihandelsskatt. Därest dylika företag, som kan sägas vara sina egna grossister, skulle betraktas såsom detaljhandelsföretag utan egen skattskyldighet, skulle skatten bli beräknad på priset till grossist i stället för på priset från grossist. Av hänsyn härtill och såsom ett komplement till förslaget om ändring av beskattningsvärdet vid intressegemenskap förordar kommittén obligatorisk skattskyldighet för sådana varuhus — och liknande storföretag med kombinerad parti- och detaljhandelsfunktion — vars omsättning uppgår till minst 500 000 kronor för år.

I herrar *Kollbergs* och *Eric Nilssons* gemensamma reservation anföres vissa synpunkter på gränsdragningen i de fall då, till skillnad från normalfallet, priset till konsument och inte priset till detaljhandeln skall utgöra beskattningsvärde och skattesatsen — enligt kommitténs av praktiska skäl beviljade förslag — skall utgöra 75 procent av den generella skattesatsen. Gentemot kommitténs förslag att detaljhandlare med en årsomsättning av 500 000 kronor eller mer skall vara skyldig att uppbära skatt vid sin försäljning till konsument ställer sig reservanterna tveksamma. Det avgörande bör, framhåller reservanterna, vara det sätt på vilket inköpen verkställs, d. v. s. de distributionsvägar som varan passerar, och inte storleken i och för sig av detaljhandlaren årsomsättning. För att få till stånd en mera ändamålsenlig gränsdragnin vill reservanterna därför ifrågasätta, om inte en detaljhandlare som huvudsakligen, exempelvis till 50 procent, inköper sina varor i annan ordning än från partihandeln, skall registreras och ha rätt att inköpa sina varor utan skatt och i stället åläggas skyldighet att uttaga skatt vid försäljning till konsument. En sådan gränsdragnin anknyter smidigare till de faktiska förhållandena inom branschen än kommitténs rent schablonmässiga förslag. Detta gäller i synnerhet om bestämmelserna utformas så att en detaljhandlare eller en hel bransch, om skäl därtill föreligger, kan befrias från resp. erhålla rätt till registrering. Reservanterna förutsätter att, om fråga skulle uppstå om införande av en partihandelsskatt, de nu antydda problemen löses genom en särskild utredning i samråd med representanter för näringslivet.

Vid alternativet producentskatt bör enligt kommittén inhemsk producent bli skattskyldig för varor, som han levererar. Genom registrering hos skattemyndigheten beredes möjlighet för producent att skattefritt inköpa varor för vidare bearbetning och att skattefritt importera varor. Skatt-

skyldighet vid import skulle därvid föreligga för partihandlare, detaljhandlare och allmänheten.

Skatteintäkter

Kommittén beräknar, att en skattesats av en procent skulle i fråga om den privata konsumtionen ge en skatteintäkt för budgetår av omkring 190 milj. kronor vid en detaljhandelsskatt och 135 milj. kronor vid en partihandelsskatt. Denna beräkning är baserad på uppgifter om hushållens inköp år 1955 av varor och tjänster — beträffande livsmedlen baseras dock beräkningen på preliminära siffror för 1956. Den offentliga konsumtionen beräknas vid båda alternativen ge en skatteintäkt av 10 milj. kronor och investeringarna — enligt en på uppgifter för år 1955 baserad beräkning — 40 milj. kronor. Beskattningen av material, ingående i byggnader och andra anläggningsarbeten beräknas slutligen ge en skatteintäkt av 30 milj. kronor vid en detaljhandelsskatt och 25 milj. kronor vid en partihandelsskatt. Totala skatteintäkten för budgetår vid en skattesats av en procent beräknas alltså uppgå till omkring $(190 + 10 + 40 + 30 =)$ 270 milj. kronor vid en detaljhandelsskatt och till omkring $(135 + 10 + 40 + 25 =)$ 210 milj. kronor vid en partihandelsskatt.

Någon beräkning av skatteintäkten vid en producentskatt har icke utförts av kommittén.

Kontrollorganisation

Kommitténs överväganden angående kontrollorganisationen och kontrollkostnaderna torde få redovisas mera utförligt i ett senare avsnitt. Här skall endast i korthet beröras kommitténs synpunkter på valet av beskattnings- och uppbördsmyndighet.

Vad som härvidlag kan komma i fråga finner kommittén vara antingen en central för hela riket gemensam beskattningsmyndighet med lokal förvaltning eller en beskattningsmyndighet anknuten till taxeringsorganisationen för de direkta skatterna.

Vid en detaljhandelsskatt blir antalet skattskyldiga väsentligt större än vid en skatt i partihandelsledet. Kommittén finner det därför vara mest ändamålsenligt, att kontrollen och uppbörden av en detaljhandelsskatt anknytes till länsstyrelsernas taxeringsorganisation, varvid en särskild varuskattebyrå inrättas vid varje länsstyrelse. Denna organisation föreslås kompletterad med en för hela riket gemensam rådgivande nämnd, en varuskattenämnd.

Vid alternativet partihandelsskatt anser kommittén, bl. a. med hänsyn till det väsentligt mindre antalet skattskyldiga och denna skatteforms mera komplicerade natur, att en central beskattningsmyndighet är att föredraga. Såsom sådan myndighet föreslås kontrollstyrelsen, vars lokala förvaltning i dylikt fall får utbyggas. Även vid detta alternativ finner

kommittén det erforderligt, att beskattningsmyndigheten vid sin sida får en rådgivande nämnd.

Kommitténs uppfattning i dessa frågor är icke enhällig. Sålunda förordar ledamöterna *Kollberg* och *Eric Nilsson*, att beskattningsmyndigheten även vid en partihandelsskatt hör anknytas till länsstyrelserna. Vidare förordar dessa ledamöter, att skatteuppbörden, oavsett alternativ, anförtros postgirokontoret. Ledamoten *Thulin* å sin sida finner övervägande skäl tala för att även en detaljhandelsskatt anförtros åt en central beskattningsmyndighet.

Kompensationsåtgärder

Kommittén uttalar, att bedömningen av vilka kompensationsåtgärder som kan vara erforderliga för att eliminera en ökad indirekt beskattning levnadskostnadsfördyrande verkningar för mindre bemedlade i princip är beroende av den användning som inkomsterna av en ökad indirekt beskattning avses erhålla. Kommittén särskiljer därvid följande huvudfall.

a) Inkomsterna har enbart till syfte att öka statens inkomster utan att vara motiverade av konjunkturpolitiska skäl eller av ökat medelsbehov för höjd standard genom socialpolitiska åtgärder. b) Inkomsterna användes till en höjning av standarden genom socialpolitiska åtgärder. c) Den utvidgade indirekta beskattningen motiveras av konjunkturpolitiska eller liknande skäl. d) Inkomsterna användes till en omfördelning av skattebördan mellan direkta och indirekta skatter. En kombination av de angivna huvudfallen kan även tänkas förekomma.

Därest det huvudsakliga syftet med en ökad indirekt beskattning är att skaffa staten ytterligare medel, kan det enligt kommitténs mening principiellt hävdas, att de lägre inkomsttagarna bör beredas kompensation för därav inträffade kostnadsfördyringar, eftersom dessa inte motsvaras av några med åtgärden följande särskilda fördelar. Användes däremot de ökade indirekta skatteinkomsterna till en standardhöjning genom socialpolitiska åtgärder, kan dessa i allmänhet väntas medföra en sådan förbättring för de ekonomiskt sämst ställda, att den av den ökade indirekta beskattningen föranledda kostnadsfördyringen mer än väl uppväges. I sådant fall kan, framhåller kommittén, ytterligare kompensation synas omotiverad, såvida icke de socialpolitiska åtgärderna endast syftar till en standardhöjning för en viss befolknings- eller åldersgrupp. I sådant fall kan skäl föreligga för kompensation åt övriga grupper av mindre bemedlade. Vidtages återigen en skärpning av den indirekta beskattningen i konjunkturpolitiskt syfte för att skapa ökade möjligheter att på längre sikt bevara ekonomisk stabilitet och därmed förhindra en fortgående penningvärdesförsämring, uppstår allmänt sådana fördelar även för de lägre inkomsttagarna, att behovet av kompensation gör sig mindre starkt gällande. Om slutligen en ökad indirekt beskattning införes som ett led i en ändrad fördelning mellan direkta och indirekta skatter måste, framhåller kommittén, kompensations-

åtgärderna bedömas under hänsynstagande till den utformning som den ändrade fördelningen kan erhålla.

På grund av svårigheterna, att med avseende på varje särskilt tillfälle, då en indirekt skatt kan komma att införas eller en skattesats kan komma att ändras, bedöma behovet av kompensation till här ifrågavarande grupper, avstår kommittén från att ta ställning till kompensationsbehovet och begränsar sig till att ange en tänkbar metodik för ett kompensationsarrangemang.

Att lösa denna fråga, genom att hålla varor som väger tungt i de mindre bemedlades konsumtion utanför en indirekt beskattning, finner kommittén olämpligt, dels av kontrolltekniska skäl och dels därför, att en sådan åtgärd skulle framtvinga högre skattesatser på det beskattade varuområdet för att samma skatteavkastning skulle kunna ernås. Härav skulle följa större incitament till skattesvek, och därjämte skulle konsumtionsinriktningen kunna påverkas på ett icke önskvärt sätt. Icke heller finner kommittén det lämpligt att utge kompensation genom av staten bekostade rabatter på vissa livsmedel, barnkläder och dylikt. En sådan utformning av kompensationsfrågan skulle visserligen, påpekar kommittén, möjliggöra såväl en i fråga om varuområdet i stort sett undantagslös indirekt beskattning som en riktig inriktning av kompensationen till just de kategorier som bör skyddas. Rabatteringen måste emellertid innebära både ett varuval och en behovsprövning med ty åtföljande besvärliga gränsdragningsfrågor och tyngande administrationskostnader såväl för det allmänna som för handeln.

Vid sina överväganden rörande övriga tänkbara metoder för kompensationsfrågans lösning har kommittén funnit, att det inte erbjuder några större svårigheter att genom direkta bidrag kompensera dem som kan antagas ha det största behovet av kompensation, nämligen barnfamiljer och folkpensionärer.

Kompensationen åt barnfamiljerna för de av skatten föranledda ökade barnkostnaderna finner kommittén kunna lämnas genom en höjning av de allmänna barnbidragen, som ju spelar den dominerande rollen i samhällets stöd åt familjerna. För att erhålla ett siffermässigt underlag för att bedöma den för kompensationen erforderliga höjningen av barnbidragen har kommittén låtit verkställa vissa beräkningar på grundval av en av socialstyrelsen i början av år 1953 gjord undersökning av levnadskostnaderna under år 1952 (levnadskostnadsundersökningen 1952). Huvudresultaten av dessa beräkningar återges i följande sammanställning omfattande två beskattningssalternativ.

Total konsumtion och beskattad konsumtion hos barnfamiljer. Värden från levnadskostnadsundersökningen 1952 uppräknade till 1956 års penningvärde med hjälp av konsumentprisindex¹

Beskattningsalternativ ²	I			II		
	6 600— 11 000	11 000— 16 500	över 16 500	6 600— 11 000	11 000— 16 500	över 16 500
Konsumtionsutgift, kr						
1. Familjens totala konsumtion, kr ..	9 110	13 070	21 390	9 110	13 070	21 390
2. Beskattad del av familjens konsumtion, kr	6 050	8 490	12 480	6 420	9 180	14 060
3. Därav per barn, kr	1 210	1 700	2 500	1 280	1 830	2 810
4. En procent av beloppen å rad 3, kr	12	17	25	13	18	28

¹ Konsumentprisindex utvisar mellan 1952 och 1956 en stegring med omkring 10 procent.

² *Alternativ I* avser en beskattning av samtliga i levnadskostnadsundersökningen ingående varuslag med undantag av vin, sprit och tobak. Därjämte har tjänster resor, tidningar, hyror, post-, telefon- och radiolicensavgifter samt nöjeskostnader uteslutits.

Alternativ II är lika med alternativ I utom det att tjänster och resor medtagits till beskattning.

De förslag till varuskatter, som kommittén framlagt, motsvarar inte helt något av här angivna beskattningsalternativ I—II. Beskattningsalternativ I motsvarar närmast kommitténs förslag till varuskatt i detaljhandelsledet, i vilket dock ingår vissa tjänster.

Av tabellen framgår, att barnkostnadernas ökning genom skatten i kronor räknat är större i en familj med stora inkomster än i en familj med små inkomster. Kompensationen bör dock enligt kommitténs mening vara lika stor för varje barn. Då enligt direktiven hänsyn skall tas till angelägenheten av att skydda mindre bemedlade kategorier, finner sig kommittén böra till grund för diskussionen lägga familjer med en konsumtionsutgift av 6 600 sa familjer enligt de båda alternativen 6 050 resp. 6 420 kronor, varav — enligt rad 3 — 1 210 resp. 1 280 kronor kan hänföras till varje barn. En procent av dessa senare belopp utgör 12 resp. 13 kronor. Dessa belopp betecknar den årliga fördyring som en enprocentig konsumtionsskatt enligt nu ifrågakvarande alternativ skulle försaka ett barns konsumtion, förutsatt att prisförhöjningen blev lika med skatten. Med hänsyn till konsumtionsvolymens ökning under åren 1952—1956 torde, enligt vad kommittén vidare framhåller, nämnda belopp vara i underkant. Då kompensationsalternativet I närmast överensstämmer med förslaget till varuskatt i detaljhandelsledet, finner kommittén, att under angivna förutsättningar kompensationsbehovet för varje procentenhet i skattesatsen vid en allmän varuskatt i detaljhandelsledet eller för däremot svarande tal vid en partihandelsskatt kan beräknas till tolv kronor för varje barn. Detta belopp per barnbidrag beräknas av kommittén medföra en årlig kostnad för staten av omkring 22 milj. kronor. Kommittén framhåller, att denna beräkning inte innebär något ställ—11 000 kronor. Denna kategori har ca 7 600—13 000 kronor i inkomst. Såsom framgår av rad 2 i tabellen utgör den beskattade konsumtionen för desningstagande till frågan om en höjning av barnbidragen bör ske av andra

skäl eller till frågan om hur stödet åt barnfamiljerna för framtiden bör utformas. Kommittén understryker dessutom, att det inte finns tillräckligt statistiskt material för att göra en motsägelsefri uppdelning av konsumtionen på olika familjemedlemmar på sätt som skett vid den här redovisade beräkningen.

Beträffande kompensationen för folkpensionärerna framhåller kommittén, att i den mån de av en varuskatt föranledda prishöjningarna tar sig uttryck i en höjning av konsumentprisindex, kommer det s. k. pensionspristalet att påverkas och folkpensionerna att höjas. Kommittén lämnar följande exempel på hur något av de förut angivna beskattningsalternativen kan tänkas påverka konsumentprisindex och pensionspristalet.

De vägningstal, som användes i konsumentprisindex, grundar sig bl. a. på konjunkturinstitutets beräkningar av den totala enskilda konsumtionen. Man kan något förenklat säga att, om en vara utgör t. ex. fem procent av totala konsumtionen och dess pris höjs med två procent, index stiger med $(0,05 \times 2 =) 0,1$ procent. För att få veta hur stor påverkan på index blir, behöver man alltså endast ha reda på *dels* vilka varor som drabbas av prishöjning, *dels* hur stor prishöjningen på de enskilda varorna blir. De varor, som ingår i de två beskattningsalternativen, utgör följande andelar av den totala konsumtionen, nämligen alternativ I 60 procent och alternativ II 69 procent. Sambandet mellan en skatt (på en, fem eller tio procent) enligt de två alternativen och konsumentprisindex torde (förutsatt att skatten medför en prishöjning av samma storlek) kunna exemplifieras av följande tablå. Därvid bör uppmärksammas, att varuskattens procentuella påverkan på konsumentprisindex innebär en påverkan på pensionspristalet med samma procent.

Skatten utgår med nedanstående procenttal	Påverkan i procent på konsumentprisindex vid beskattningsalternativ	
	I	II
1	0,6	0,7
5	3,0	3,5
10	6,0	6,9

En genom den automatiska indexregleringen åstadkommen kompensation till folkpensionärerna kommer att utgå med viss eftersläpning. Därest en av skatten föranledd höjning av prisnivån skulle anses välla betydande besvärigheter för folkpensionärerna, finns emellertid möjlighet, framhåller kommittén, att ge erforderlig kompensation i form av ett förskottstillägg å pensionerna redan i samband med varuskattens införande, alltså utan att avvakta de återverkningar som kan föranledas av skatten.

Kostnaderna för ett indextillägg beräknas till ca 40 milj. kronor, vilket motsvarar en höjning av konsumentprisnivån av 2,7 procent. En enprocentig skatt i detaljhandelsledet eller en däremot svarande partihandelskatt skulle ge en höjning av konsumentprisnivån med 0,6 procent enligt alterna-

tiv I. Med utgångspunkt härifrån beräknar kommittén statens kostnader för kompensation i form av indextillägg till ca nio milj. kronor per skatteprocent.

Avslutningsvis framhåller kommittén, att behovet av kompensation för barnfamiljer och folkpensionärer ej kan en gång för alla bestämmas entydigt, eftersom man ej på förhand kan fastställa konsumtionsskattens inverkan på priser och produktion.

Vad gäller a n d r a mindre bemedlade folkgrupper uttalar kommittén, att man icke på grundval av tillgänglig statistik med någon bestämdhet kan avgöra vilka inkomsttagaregrupper som kan vara i det läget, att en viss kompensation kunde synas berättigad. Därför får man, framhåller kommittén, nöja sig med vissa antaganden rörande de lägre inkomsttagaregruppernas sammansättning.

Till en del kan, uttalar kommittén, en lägre inkomst vara beroende av andra orsaker än sådana som gör det motiverat att rubricera inkomsttagaren som mindre bemedlad. I andra fall kan orsaken till den låga inkomsten vara av sådan art, att kompensation kan vara motiverad, exempelvis invaliditet, sjukdom, arbetslöshet eller av ålder nedsatt arbetsförmåga utan att folkpensionsåldern uppnåtts. Ett i varje enskilt fall riktigt avvägt kompensationssystem omfattande alla dem för vilka kompensation är motiverad måste enligt kommitténs mening medföra så stora praktiska svårigheter att det icke kan förverkligas. Med beaktande dessutom av att kompensationsbehovet i första hand är beroende av den användning som intäkterna av en ökad indirekt beskattning erhåller, finner kommittén därför, att andra utvägar måste tillgripas för att bereda här avsedda lägre inkomsttagare erforderlig kompensation. Därvid framhålles, att i de mest utsatta fallen lämnar stat och kommun bidrag till försörjningen, och sådana bidrag blir inte opåverkade av ökade levnadskostnader. I den mån en indirekt beskattning leder till bestående levnadskostnadsökningar kan dessa därför, uttalar kommittén, väntas bli kompenserade genom ökade bidrag på samma sätt som vid av andra orsaker inträffade levnadskostnadsökningar.

Kommittén berör avslutningsvis de speciella förhållanden som uppstår, då en ökad indirekt beskattning införes för att minska de direkta skatterna inom ramen för en oförändrad total skattebelastning. Avgörande blir då, framhåller kommittén, om den direkta skattens sänkning för de små inkomsttagarna uppväger den ökade indirekta skattebelastningen. Eftersom dessa inkomsttagare genom förekommande Ortsavdrag antingen är helt befriade från direkt statsskatt eller erlägger sådan till förhållandevis ringa belopp, saknas i många fall utrymme för en sänkning av den statliga skatten för kompensation av den ökade indirekta beskattningen. Då numera jämväl de kommunala Ortsavdragen höjts, föreligger ett analogt förhållande beträffande möjligheterna till kompensation genom sänkning av kommunal-skatten. Möjligheterna att genom sänkt direkt beskattning kompensera barn-

familjer och folkpensionärer för en ökad indirekt beskattning finner därför kommittén så begränsade, att socialpolitiska åtgärder av förut omnämnda slag kan bli erforderliga.

Såsom tidigare nämnts har ledamoten *Ivar Nilzon* reserverat sig mot kommittémajoritetens förslag att en allmän varuskatt även skall omfatta livsmedelsområdet. Enligt reservantens mening bör den levnadskostnadsfördrande verkan som en allmän varuskatt får för mindre inkomstagare elimineras på ett bättre sätt än som kommit till uttryck i betänkandet. Såsom ett medel härför förordar reservanten skattefrihet för livsmedelsvaror samt anför härom följande.

Kommittén anvisar vägar för hur barnfamiljer och folkpensionärer vid en skattereform, som medför en ökad indirekt beskattning, skall kunna kompenseras genom ökade bidrag. Mindre inkomstagare kan även skyddas genom ändring av skatteskalorna vid den direkta beskattningen.

Det finns emellertid grupper, som på nämnda sätt inte kan erhålla erforderlig kompensation och som inte syns kunna få sina intressen tillgodosedda på tillfredsställande sätt vid en utformning av den indirekta beskattningen enligt kommitténs förslag. Det gäller bl. a. sådana personer, vilka på grund av arbetsoförmåga av något slag inte längre har arbetsinkomster utan för sin försörjning måste lita till det sparkapital, som de samlat under den tid de varit verksamma i arbetslivet (självpensionering). Ett sparat kapital måste ju vara av betydande storlek, om ränteinkomsten skall räcka till för försörjningen. Det stora flertalet sparare har dock kunnat samla endast ett mindre kapital, som de givetvis måste tillgripa för sin försörjning. Sedan dessa småsparare inte längre har arbetsinkomster, är de inte föremål för någon direkt beskattning. Det syns mig då orimligt att införa en allmän indirekt beskattning så utformad, att den berövar sådana personer en del av deras för uppehållet nödvändiga sparkapital. En del av sparkapitalet måste ju i sådant fall förbrukas för betalning av den indirekta skatten. En sådan skattereform kan inte vara ägnad att uppmuntra sparat.

En indirekt skatt av den typ, som angivits i kommitténs betänkande, drabbar de lägsta inkomstgrupperna hårdast. Även med de kompensationsåtgärder, som av kommittén föreslagits, syns belastningen bli alltför stor på vissa grupper, om en allmän varuskatt införes. Det är enligt min mening nödvändigt, att de lägsta inkomstagarna skyddas genom att en del av de viktigaste förnödenheterna undantages från beskattning.

Kommitténs ställningstagande till olika alternativ för allmän varuskatt

Inledningsvis konstaterar kommittén, att det för en partihandels- och en producentskatt karaktäristiska problemet med skilda beskattningsvärden framträder i mera skärpt form vid en producentskatt, i det att här blir fråga om tre olika beskattningsvärden mot endast två vid en partihandelsskatt. En producentskatt kompliceras dessutom av att partihandeln i betydande utsträckning säljer till producenter och på export. Eftersom varorna därvid redan skulle vara beskattade, kräves ett restitutionsförfarande som kan bli ganska omständligt. Av dessa skäl synes enligt kommitténs mening en producentskatt i dess renodlade form icke kunna komma i fråga. En sådan beskattningsform måste i praktiken tillföras ett väsentligt inslag av parti-

handelsskatt i likhet med vad som blivit fallet i de länder, som utbyggt den allmänna omsättningsskatten från en producentskatt. I valet mellan en sådan modifierad producentskatt och en mera direkt till partihandelsledet anknuten skatt finner kommittén som mest rationellt att välja det senare alternativet. En allmän skatt på färdigvaror bör sålunda enligt kommitténs uppfattning utformas såsom en partihandels- eller en detaljhandelsskatt. En av kommittén företagen jämförande analys av dessa båda alternativ ger följande resultat.

Ur redovisnings- och kontrolltekniska synpunkter uppvisar en partihandelsskatt som främsta fördel framför en detaljhandelsskatt ett väsentligt mindre antal skattskyldiga, ca 60 000 mot ca 200 000. Man torde även kunna räkna med att partihandlarna som regel har sådan bokföring, att den ger goda kontrollmöjligheter, medan inom detaljhandeln oftare torde förekomma brister i bokföringen med åtföljande kontrolltekniska olägenheter. Härtill kommer svårigheter att vid en detaljhandelsskatt uppnå en fullständig kontroll av varuuttag för ägarens räkning, vid förekommande personalrabatter och varubyten handelsmän emellan, vid kontantinköp, som utan bokföringsåtgärd betalas direkt ur kassan o. s. v. Gatuhandel, gård-farihandel, torgförsäljning, postorderförsäljning och andra speciella försäljningsformer kommer dessutom att medföra speciella problem vid en detaljhandelsbeskattning. Till detta kommer att en detaljhandelsskatt medför högre kostnader inte bara för staten utan kanske framförallt för näringslivet. Såsom närmare redovisas i ett följande avsnitt rörande organisatoriska frågor m. m. uppskattar kommittén på grundval av en för vardera alternativet skisserad personalorganisation statens årskostnader för kontroll och uppbörd till mellan åtta och nio milj. kronor vid en detaljhandelsskatt och till mellan fem och sex milj. kronor vid en partihandelsskatt. — Även med beaktande av den fördel, som ligger i att skattesatsen vid en detaljhandelsskatt kan sättas lägre än vid en partihandelsskatt, finner kommittén därför, att sistnämnda skatteform ur redovisnings- och kontrolltekniska samt kostnadsmässiga synpunkter har företräde framför en detaljhandelsskatt.

Vid sin bedömning av de båda alternativen ur skatteberäkningssynpunkt konstaterar kommittén, att de skilda skattesatser, som erfordras vid en partihandelsskatt, medför olägenheter genom att de skattskyldiga måste uppdelas sina köpare i olika kategorier alltefter deras ställning. Den av kommittén av praktiska skäl förordade enhetliga nedsättningen av skattesatsen vid direktförsäljning till konsument medför dessutom ojämnheter vid beskattningen, även om dessa ojämnheter blir mera framträdande först vid högre skattesatser. Varje avvägning av skattesatserna kan dessutom tolkas som ett ställningstagande från det allmännas sida till marginalernas storlek. — Vid en detaljhandelsskatt uppkommer inte något problem med skilda skattesatser. Och även om vissa svårigheter torde uppkomma genom att säljaren skall särskilja försäljningar till andra registrerade företagare och därvid även måste särskilt beakta, huruvida varorna är avsedda för skatte-

pliktigt eller skattefritt ändamål, finner kommittén, att ur skatteberäknings-synpunkt en detaljhandelsskatt är att föredraga framför en partihandelsskatt.

För att den med en partihandelsskatt förenade fördelen av ett litet antal skattskyldiga icke skall gå förlorad har kommittén, såsom tidigare nämnts, föreslagit en begränsning av skattskyldigheten för producenter och handelsföretag, varigenom producenter med en årsomsättning understigande 20 000 kronor och handelsföretag, vars försäljning av skattepliktiga varor till återförsäljare för år räknat understiger 50 000 kronor, icke skulle bli skattskyldiga utan beskattas vid sina inköp. Dessa gränsdragningar medför, påpekar kommittén, viss ojämnhet i skattebelastningen med verkningar även i konkurrenshänseende. Vissa problem kan därjämte uppkomma genom den föreslagna schablonmässiga gränsdragningen vid omsättningsbeloppet 500 000 kronor för obligatorisk skattskyldighet för större detaljhandelsföretag med kombinerad parti- och detaljhandelsfunktion. Undantagen från beskattning av jordbrukares egenförbrukning och direktförsäljning av jordbruksprodukter är dessutom en olägenhet, som ur rättvisesynpunkt vidlåder partihandelsskattealternativet. Verkan härav begränsas dock genom de undantag från beskattning, som föreslås för vissa livsmedel.

Vid alternativet detaljhandelsskatt kommer avgränsningen i stort sett att bedömas enbart efter yrkesmässigheten. Även om detta kan antagas medföra vissa svårigheter för skattemyndigheten inom speciella områden, såsom i fråga om vissa slag av personalföreningar, matserveringar, vissa trädgårdsodlare m. fl., finner kommittén att partihandelsskatten ur avgränsningssynpunkt medför större tekniska svårigheter än detaljhandelsalternativet.

Varuskattens rörlighet är av betydelse, särskilt om skatten skall användas såsom konjunkturpolitiskt instrument. När skattesatsen ändras vid en partihandelsskatt, uppkommer en däremot svarande förändring i värdena på detaljhandels lager, vilket vid skattesänkningar kan leda till krav på skatterestitution. Vid en detaljhandelsskatt kan— därest skatten, såsom kommittén förutsätter, är osynligt inräknad i varupriset — en ommärkning av lagren i vissa fall bli erforderlig. Det måste därför antas förflyta viss tid, innan en ny skattesats helt slår igenom i priserna.

Avslutningsvis behandlar kommittén ett enbart med partihandelsalternativet förenat problem, nämligen huruvida skatt på detaljhandels lager skall uttas vid ikraftträdandet av en förordning om allmän varuskatt i partihandelsledet.

Såsom motiv för en dylik lagerbeskattning anför kommittén i annat sammanhang, att sådana detaljhandelsföretag som med hänsyn till utrymmes-möjligheter och ekonomiska resurser kan lägga upp särskilt stora varulager före skattens ikraftträdande skulle göra vinster på skatten, enär det kan förutsättas, att prisnivån mycket snart anpassas efter det högre prisläge som inkluderar skatten. Utnyttjas inte denna möjlighet, kan skatten i stäl-

let användas som konkurrensmedel gentemot företag som ej lagt upp skattefria lager.

Å andra sidan plägar, framhålles det vidare, mot en partihandelsskatt anföras, att detaljhandeln för bibehållande av oförändrad lagerhållning måste uppbringa rörelsekapital motsvarande skattekostnaden för lagret och därigenom åsamkas en mot ränta härå svarande merkostnad.

Kommittén påpekar, att detta resonemang bygger på den förutsättningen, att skatt uttas för detaljhandelns inneliggande lager. Om så ej sker kommer i det långa loppet den löpande beskattade försäljningen att svara mot den likaledes beskattade återanskaffningen; därför uppstår inga kapitalanskaffningsproblem eller räntekostnader. Vid en lagerökning och vid nyetablering eller övertagande av rörelse uppkommer dock ett av skatten betingat kapitalbehov liksom vid höjning av skattesatsen, om icke därvid någon skattereglering av lagren vidtages.

Däremot medför, framhåller kommittén, en till partihandelsledet förlagd skatt till skillnad mot en detaljhandelsskatt, att detaljisterna ej kan åtnjuta skattefrihet vid export samt att de primärt får bära skattekostnad för inkuranta och lagerförstörda varor liksom för varor, som försålts på kredit till insolventa kunder. För dessa kostnader söker emellertid den skattskyldige täckning genom bruttovinstpålägget, varför kostnaderna i regel ytterst drabbar konsumenten.

På grundval av vad sålunda anförts konstaterar kommittén sammanfattningsvis, att valet står mellan en skatt, som berör ett färre antal skattskyldiga men är av mera komplicerad natur, och en skatt, som är enklare till sin konstruktion men berör ett avsevärt större antal skattskyldiga. Kommittén finner båda skatteformerna fullt praktikabla, men ingendera synes från mera allmänna utgångspunkter kunna ges något bestämt företräde. Det i och för sig tveksamma valet kan bli beroende på hur högt skatteuttag som åsyftas. Vid en relativt låg skattesats ger de lägre redovisnings- och kontrollkostnaderna visst företräde för en partihandelsskatt, men vid ökade skattesatser skärps snabbt de tekniska komplikationerna vid denna skatteform. En detaljhandelsskatt är ur denna synpunkt mera okänslig. Därtill kommer, att den genom sin större lättrörlighet är något mera lämplig ur konjunkturpolitiska synpunkter. Då valet av skatteform sålunda kan bli beroende av läget vid tidpunkten för skattens införande, finner sig kommittén inte böra ge någotdera av alternativen bestämt företräde.

Ledamoten *Ivar Nilzon* har, såsom förut nämnts, i en reservation uttalat sig mot en beskattning av livsmedelsområdet. I anslutning härtill förordar han en beskattning i partihandelsledet. Om livsmedlen undantas från beskattning, blir nämligen enligt reservantens mening det kontrolltekniska förfarandet enklare vid denna beskattningsform.

Remissyttrandena

Remissinstanserna delar överlag kommitténs uppfattning, att de former för en allmän varuskatt som kan ifrågakomma är en detaljhandelsskatt eller en partihandelsskatt. Något direkt ståndpunktstagande till förmån för en till producentledet förlagd allmän varuskatt föreligger inte; tvärtom avstyrkes en sådan skatteform framförallt av näringslivets organisationer.

I detta sammanhang må nämnas, att *Kooperativa förbundet* särskilt understryker vikten av att en sådan skatteform väljes, som så långt som möjligt eliminerar impulser till kumulativ prisstegring. Vid måttliga skattesatser torde gälla, framhåller förbundet, att ju tidigare skatten tas ut, desto verksammare blir impulsen till prishöjningar genom skatteövervältringar. Mellanledens vinstmarginaler kalkyleras på inköpspriserna inklusive skatt, och den prishöjning, som konsumenterna får betala, kan på detta sätt komma att överstiga skattens belopp per omsatt enhet.

Även *statens jordbruksnämnd* betonar önskvärdheten av att man söker få en sådan teknisk utformning, att skatten ej i och för sig kan utnyttjas för en höjning av distributionsmarginalerna.

Beskattningsområde

Kommitténs uppfattning att en allmän varuskatt med hänsyn till bl. a. önskvärdheten av en låg skattesats och jämn skattebelastning bör göras så vidsträckt som möjligt och endast begränsas i den mån så betingas av tekniska skäl delas i princip av remissinstanserna.

Kooperativa förbundet framhåller i detta sammanhang att inga undantag från beskattning bör göras efter varans art. Förbundet finner i stället angeläget, att man undersöker möjligheterna att tillämpa ett system, där man inte gör undantag för vissa varor utan i stället medger skattefrihet vid försäljning till vissa köpare för att på så sätt undvika dubbelbeskattning. I avslutning här till ifrågasätter förbundet om inte skattefriheten för jordbrukets råvaruförsörjning lämpligen bör åstadkommas på annat sätt än att särskilda varor undantas i författningstexten. Förbundet anför härom följande.

Anledningen till att vissa för jordbruk med binärningar avsedda varuslag undantagits i kommitténs förslag är, att man velat undvika dubbelbeskattning. Grunden är med andra ord densamma, som gäller för skattefrihet för t. ex. industriföretags inköp av råvaror och annan material för tillverkning. Den naturliga lösningen synes därför vara att undantaga försäljning av här ifrågavarande varor på samma eller liknande villkor, som gäller för skattefri försäljning till producent. Kommittén anför mot en sådan tankegång, att jordbrukarna i allmänhet inte är registrerade och underkastade den varuskattekontroll, som gäller för rörelseidkarna, och vidare att det torde kunna uppstå svårigheter att avgöra, vad som skall hänföras till material för jordbruksproduktion. Häremot kan invändas, att det i regel ej torde vara svårt för en lant- eller annan detaljhandlare, liksom ej heller för den kontrollerande skattemyndigheten att avgöra, om inköpen göres för lantbruksändamål eller ej och att frågan om vad som är material eller ej kan lösas genom en uppräknings i lagtexten på samma sätt som nu föreslås.

Bortsett från att trädgårdsägare och liknande köpare kan komma att få erlägga skatt vid inköp av fröer, gödselmedel m. m. vid det av förbundet framförda förslaget, torde detta i stort sett få samma effekt som kommitténs förslag. Fördelen är emellertid dels att större kontrollmöjligheter erbjuds (säljare måste lämna namn och adress å köparen och icke endast mer eller mindre exakt uppskatta försäljningen av ifrågavarande varor), dels att — om förbundets förslag i övrigt godtages — begreppet skattefria varor kan utmönstras ur lagtexten.

Länsstyrelsen i Malmöhus län framhåller, att i den mån undantag anses nödvändiga trots tekniska nackdelar, de i princip bör vara allmänverkande och starkt påkallade av samhällseliga behov. En eftergift till förmån för t. ex. investeringar i maskiner eller råvaror bör därför enligt länsstyrelsens mening inte ske i den formen att en mängd skattefria varor uppräknas i författningstexten. För en likformig behandling av producenterna syns det i stället nödvändigt att fixera investeringarnas årsbelopp och tillgripa ett restitutionsförfarande trots de därmed förbundna nackdelarna.

I detta sammanhang må även nämnas, att bl. a. *Sveriges industriförbund*, *Sveriges köpmannaförbund* och *Svenska bankföreningen* förutsätter att, därest detaljhandelsalternativet kommer till införande, den därvid fogade förteckningen över skattefria varor (och tjänsteprestationer) ej i något avseende utvidgas. Nämnada organisationer förordar dock, såsom i det följande närmare redovisas, ett restitutionsförfarande för varuskatt på investeringar.

Ett flertal remissinstanser förordar vissa ändringar i de av kommittén för de båda alternativen förordade beskattningsområdena. Skiljaktigheterna i detta avseende mellan partihandelsskatten och detaljhandelsskatten har även i åtskilliga yttranden tillmätts avgörande betydelse vid ställningstagandet till de båda alternativen.

Det är främst inom två varugrupper, som beskattningsområdets omfattning varit under diskussion i yttrandena, nämligen livsmedel och investeringsvaror.

Med hänsyn till önskvärdheten av så låg skattesats som möjligt och under hänvisning till de kontroll- och redovisningstekniska förhållandena understryker ett flertal remissinstanser nödvändigheten av att en allmän varuskatt även måste omfatta *l i v s m e d e l s v a r o r n a*; dock förutsättes därvid allmänt att särskilda kompensatoriska åtgärder företas. Uttalanden i denna riktning görs av *kommerskollegium*, *generaltullstyrelsen*, *kontrollstyrelsen*, *överståthållarämbetet*, *länsstyrelserna i Uppsala, Jönköpings, Kronobergs, Malmöhus, Hallands, Göteborgs och Bohus, Västernorrlands samt Norrbottens län, Kooperativa förbundet, SACO* och *Stockholms handelskammare*. Flera av dessa remissinstanser finner det dessutom ur rättvisesynpunkt betydelsefullt, att jordbrukarnas egenförbrukning beskattas.

Å andra sidan förordar *länsstyrelserna i Blekinge, Värmlands, Skaraborgs, Kopparbergs* och *Västerbottens län* partihandelsalternativet bl. a. därför att

vissa livsmedel och tillika jordbrukarnas egenförbrukning och direktförsäljning av livsmedel inte skulle beskattas enligt detta alternativ.

Åtskilliga andra remissinstanser förordar en utvidgad skattefrihet på livsmedelsområdet, främst av sociala skäl och av hänsyn till svårigheterna att tillfredsställande lösa erforderligt behov av kompensatoriska åtgärder.

Länsstyrelsen i Kalmar län ansluter sig till den av herr Ivar Nilzon avgivna reservationen och framhåller, att skattefrihet för livsmedelsvaror i praktiken skulle innebära ett önskvärt skattefritt bottenavdrag.

Nämnda reservation har vidare fått anslutning från *länsstyrelsen i Gävleborgs län*, som vid detta ställningstagande utgått från önskvärdheten av att skatten så utformas, att den ej behöver föranleda utbetalning av statliga eller kommunala bidrag.

Länsstyrelsen i Södermanlands län tillstyrker reservationen under motivering bl. a., att jordbrukarnas redovisningsskyldighet därigenom skulle bli mindre omfattande och taxeringsnämndernas bestyr med skatten mindre betungande. Dock finner länsstyrelsen, att storleken av de skatteintäkter som avses skola uttas kan bli avgörande för möjligheterna att undanta livsmedlen, eftersom ett dylikt undantag vid ett högt skatteuttag skulle komma att belasta övriga varuslag alltför hårt.

Sistnämnda förhållande föranleder *länsstyrelsen i Örebro län* att frångå kravet på en i och för sig önskvärd skattefrihet för samtliga livsmedel och att föreslå skattefrihet — utöver de av kommittén vid partihandelsalternativet förordade varuslagen — för mjölk, grädde, smör, margarin, mjöl, gryn och bröd, d. v. s. de livsmedel som var undantagna från allmän omsättningsskatt.

Beskattningen av livsmedelsvaror diskuteras ingående av *statens jordbruksnämnd*. Mot bakgrunden av de jordbruksekonomiska och jordbrukspolitiska konsekvenser som en generell varubeskattning kan medföra, finner nämnden, att möjligheterna att från beskattning undanta vissa nödvändighetsvaror, i första hand livsmedelsvaror, bör nogt övervägas. Härför talar enligt nämndens mening även de kompensationsperspektiv som kommittén skisserar för att eliminera de olägenheter som en allmän varuskatt får för vissa kategorier inkomsttagare. Nämnden påpekar, att mer än 10 procent av skatteuppbörden skulle vid ett genomförande av kommitténs förslag komma att åtgå för kompensationsutbetalningar.

Nämnden övergår därefter till att diskutera olika tänkbara inskränkningar av beskattningen inom livsmedelsområdet och de konsekvenser ur intäktsynpunkt dessa kan medföra. Därvid utgår nämnden ifrån att sådana varor som kaffe, öl och läskedrycker samt vissa importerade frukter och bär icke är av sådan beskaffenhet, att de bör bli undantagna från en allmän varuskatt. Dessa varuslag svarar för bortåt 15 procent av den konsumtion som kommittén hänfört till livsmedelskonsumtionen.

Därest samtliga övriga livsmedel undantages från beskattning, kan intäkten per skatteprocent beräknas nedgå till 180 milj. kronor vid detaljhandelsalternativet och till 145 milj. kronor vid partihandelsalternativa-

tivet motsvarande ett skattebortfall av 90 resp. 65 milj. kronor. För att ernå samma intäkt som vid en beskattning inkluderande samtliga livsmedelsvaror erfordras sålunda, uttalar nämnden, en höjning av skattesatsen med 50 procent. — Begränsas undantaget från beskattningen till de livsmedelsvaror, som faller under nämndens prisreglerande verksamhet, kan skattebortfallet per skatteprocent beräknas till 70 resp. 50 milj. kronor och skattesatshöjningen till en tredjedels procentenhet. Ett undantag från beskattning inom livsmedelsområdet i den omfattning som gällde vid 1940 års omsättningsskatt beräknas av nämnden medföra ett skattebortfall per skatteprocent av 35 resp. 25 milj. kronor, medan slutligen ett undantag från beskattning av ägg, potatis, mjölk, grädde, smör och margarin beräknas medföra ett skattebortfall per skatteprocent av 24 milj. kronor vid detaljhandelsbeskattning och av 16 milj. kronor vid partihandelsbeskattning.

Av nämnda alternativ finner nämnden det första icke genomförbart med hänsyn till den höjning av skattesatsen på det beskattade området som genomförandet av detta alternativ skulle nödvändiggöra. De två följande alternativen anser nämnden ur finansiella synpunkter genomförbara; de skulle även i och för sig vara önskvärda med hänsyn till de olägenheter ur avsättningssynpunkt, som införandet av en allmän varuskatt kan medföra för jordbrukets och fiskets del. Dock finner nämnden de kontrolltekniska och administrativa svårigheterna vid dessa alternativ vara sådana, att de inte kan komma i fråga. Därest undantag anses kunna göras på livsmedelsområdet, förordar nämnden därför det sista alternativet. Med hänsyn till de tekniska och administrativa svårigheter, som varje undantag otvivelaktigt medför, anser sig jordbruksnämnden dock icke kunna påyrka att undantag göres utöver de av kommittén för detaljhandels- resp. partihandelsalternativet förordade.

Jordbruksnämnden erinrar slutligen om att vissa — delvis betydande — ojämnheter alltjämt föreligger mellan de olika länen i fråga om värderingen av jordbrukarnas naturauttag.

Av i huvudsak enahanda skäl förordar *Riksförbundet Landsbygdens folk* att livsmedelsvarorna undantas från beskattning, medan *Sveriges lantbruksförbund* finner det angeläget att en undersökning göres om möjligheterna att från beskattning undanta viktigare livsmedel, varvid de av kommittén vid partihandelsalternativet förordade undantagen i första hand bör utsträckas till att omfatta mjölk och andra mejeriprodukter, kött och fläsk, margarin och fisk.

Utöver i det föregående omnämnda remissinstanser påyrkar *Sveriges konditor-förening* och *Sveriges hotell- och restaurangförbund* skattefrihet för samtliga livsmedelsvaror.

Sveriges grossistförbund framhåller, att prissättningen i fråga om importfrukt är starkt fluktuerande. Därför kan varken gällande marknadspris på inköpsorten eller priset på avsättningsorten vid tiden för avsättningen alltid läggas till grund för en någorlunda riktig värdering. Till detta kommer spe-

ciella problem beträffande värdebestämningen vid konsignationsköp samt kontrollproblem, som sammanhänger med att köp av frukt i viss utsträckning kombineras med köp av exempelvis tomater och potatis, vilka senare varuslag enligt partihandelsalternativet ej skall beskattas. Med hänsyn härtill bör enligt förbundets mening ej heller frukt beskattas vid en allmän varuskatt i partihandelsledet.

Såsom tidigare nämnts förordar vissa länsstyrelser partihandelsalternativet bl. a. därför att jordbrukarnas egenförbrukning och direktförsäljning av livsmedel vid detta alternativ ej avses bli beskattade. Mot en beskattning på detta område talar i första hand enligt nämnda länsstyrelsers uppfattning den stora arbetsbörda som redan nu åvilar taxeringsnämnderna samt vanskligheten i att fastställa riktiga beskattningsvärden och skattebelopp.

Länsstyrelsen i Älvsborgs län anför i sistnämnda hänseende bl. a. följande.

Åtskilliga produkter (brödsäd, potatis, trädgårdsprodukter, kött och fläsk, ägg och mjölk) kan också erhållas från fastighet, vilken taxerats såsom annan fastighet. Till denna kategori har i regel hänförts fastighet, som vid normal hävd icke kan vinterföda mer än en ko, saknar skogsmark i egentlig mening och huvudsakligen nyttjas för bostadsändamål. På landsbygden är det inte ovanligt, att man på annan fastighet håller sig med höns och gris samt odlar potatis och trädgårdsprodukter. Vid inkomsttaxeringen blir en- och tvåfamiljsfastigheter — och i detta sammanhang torde det endast bli fråga om dylika fastigheter — föremål för en förenklad schablontaxering. Det torde vara ogenomförbart att i samband med inkomsttaxeringen uttaga varuskatt å produkter från en schablontaxerad fastighet. Ur rättvisesynpunkt är det icke tillfredsställande, om dessa uttag i motsats till jordbrukares icke skulle beskattas.

Produkterna brödsäd, kött, mjölk samt smör och övriga mejeriprodukter förekommer, fortsätter länsstyrelsen, så gott som enbart i förvärvskällan jordbruksfastighet. Av dessa produkter torde enligt länsstyrelsens mening mjölk utan svårighet kunna helt undantas från beskattning, och för övriga sist nämnda produkter torde skatten kunna uttas i annan ordning, då som regel produkterna erhålles genom återköp från resp. uppköpare. Direktförsäljning av andra jordbruksprodukter än mjölk bör enligt länsstyrelsens mening beskattas, dock endast under förutsättning att försäljningen är av viss omfattning. Förutsättningarna för skattefrihet vid privatimport av livsmedel från våra grannländer bör vidare undersökas.

En viss omsättningsmässig minimigräns för beskattning av jordbrukarnas direktförsäljning förordas även av *länsstyrelsen i Jönköpings län*, som finner det ur administrativ synpunkt föga ändamålsenligt, att skatt skall utgå för jordbrukarnas egna varuuttag.

Länsstyrelsen i Stockholms län å andra sidan förordar skatt på jordbrukarnas egenförbrukning jämväl vid alternativet partihandelsskatt med taxeringsorganisationen vid länsstyrelserna såsom beskattningsmyndighet.

Även *TCO* uttalar sig för en sådan utvidgning av partihandelsalternativet.

En beskattning av investeringsvaror inom ramen för en allmän varuskatt avvisas helt eller delvis av ett ganska stort antal remissinstanser. Gentemot en sådan beskattning anför *statens pris- och kartellnämnd* följande principiella synpunkter.

Kommitténs förslag att den allmänna varubeskattningen även bör omfatta investeringsvaror leder till den konsekvensen att konkurrensförhållandena mellan arbetskraft och realkapital kommer att röna inflytande av beskattningen. Nämnden finner det därför anmärkningsvärt att kommittén utifrån sin tidigare angivna principiella uppfattning utan närmare motivering ansett sig kunna framlägga förslag om vad som i realiteten innebär inrättandet av en ny investeringsskatt. Om en prövning av frågan leder till den slutsatsen att det finns särskilda och tillräckliga motiv för en sådan beskattning, anser sig nämnden likväl böra ifrågasätta om denna investeringsbeskattning bör anordnas på det sätt som föreslagits av kommittén. Av — såsom det främst förefaller — tekniska skäl föreslås nämligen att inte byggnadsarbetena som sådana utan endast byggnadsvarorna bli underkastade beskattning. Härigenom kommer beskattningen att inverka dels på prisrelationerna och konkurrensförhållandena mellan partiellt beskattat byggnadskapital och övrigt mera fullständigt beskattat realkapital, dels ock i all synnerhet på konkurrensförhållandena mellan obeskattat byggnadsarbete och beskattad förbearbetning av byggnadsmaterial. Nämnden finner under sådana omständigheter att det hade varit värt att pröva, om det inte skulle vara skäligare att såvitt möjligt undanta investeringsvaror från den allmänna varubeskattningen och i stället anordna en investeringsbeskattning på annat sätt.

Åtskilliga remissinstanser ansluter sig till det av reservanterna Kollberg och Eric Nilsson framlagda förslaget om restitutionsrätt för skatt på varor, som direkt utnyttjas till att förbättra produktionsapparaten. Till förmån för detta förslag uttalar sig sålunda *länsstyrelsen i Södermanlands län*, *Sveriges industriförbund*, *Svenska bankföreningen*, *Sveriges allmänna exportförening*, *Sveriges redareförening*, *Svensk industriförening*, *Svenska företagares riksförbund*, *Sveriges köpmannaförbund* och *flertalet av rikets handelskammare*. Från dessa remissinstansers sida understrykes de av reservanterna åberopade skälen. Därjämte framhålles, att man genom restitutionsförfarandet undviker de särskilda problem som uppkommer, då skilda varugrupper skall undantagas från beskattning. Vidare åberopas till förmån för ett restitutionsförfarande, att säljaren ofta inte kan avgöra huruvida inköp göres för investeringsändamål eller ej.

Hur ett restitutionsförfarande närmare bör utformas har utförligt behandlats av *Sveriges industriförbund*, vars förslag härutinnan har biträttats av flera näringsorganisationer. Förbundet anför följande.

Om man helt skall kunna undvika att en varuskatt förorsakar fördyring av produktionsapparaten med därav föranledd höjning av produktionskostnaderna, måste restitutionsrätten omfatta varuskatt, belöpande på varje vara och tjänsteprestation, som investeras i produktionsmedlen. Av såväl principiella som sakliga skäl är en sådan omfattande restitutionsrätt påkallad. Med hänsyn till praktiska tillämpningssvårigheter synes emellertid vissa inskränkningar i restitutionsrätten icke kunna undvikas, men dessa bör enligt vår mening begränsas till vad som får anses nödvändigt för åstadkommande av ett praktikabelt restitutionsystem. Man måste avstå från att

söka åstadkomma någon »millimeterrättvisa» och inrikta sig på att avvärja en sådan allmän fördyring av produktionsmedlen, som kan försvaga näringsföretagens konkurrensförmåga.

En beskattning av investeringar, som avser förbättringsarbeten och nyanläggningar, kan befaras föranleda en mera hämmande inverkan på näringslivets förkovran och utveckling än beskattning av investeringar, avseende reparation och underhåll. Det är angeläget, att i den mån inskränkningar i restitutionsrätten på grund av tillämpningssvårigheter befinnes nödvändiga, dessa icke drabbar investeringar av förstnämnda slag.

Med denna allmänna målsättning, som bl. a. innebär att restitutionsrätt inte ifrågasättes för investeringar i personalbostäder, mangårdsbyggnader, semesterhem och andra välfärdsanordningar m. m., specificerar industriförbundet de investeringar som bör grunda rätt till restitution på följande sätt.

1. *Grundförbättringar.* Värdet av varor, för vilka allmän varuskatt uttagits och som använts för nyanläggning av vägar, avloppsledningar, dränering, täckdikning och liknande arbeten avseende den *egentliga* produktions- och distributionsapparaten, men ej bostadsändamål, semesteranläggningar o. d. Nyanläggning bör anses föreligga, när kostnaden inte är avdragsgill vid inkomsttaxeringen, därest investeringen avsett egen fastighet.

2. *Förvärv* genom köp eller därmed jämförligt fång av *byggnad*, inklusive fasta maskiner, avsedd för sådant stadigvarande bruk i rörelse, jordbruk eller skogsbruk som under p. 1 anges. En förutsättning för restitutionsrätt bör vara att byggnaden icke tidigare utgjort tillgång för stadigvarande bruk i näringsverksamhet och byggnaden skall givetvis vara uppförd — helt eller delvis — under tid då allmän varuskatt uttagits. Restitution beräknas på värdet av varor, för vilka varuskatt uttagits och som använts för byggnaden.

3. *Ny-, till- eller ombyggnad av byggnad (inkl. fasta maskiner)* till den del densamma är avsedd för sådant stadigvarande bruk i rörelse, jordbruk eller skogsbruk som ovan under p. 1 sägs. Restitution beräknas å värdet av skattepliktiga varor som använts för arbetena.

4. *Maskiner, som icke ingår i taxeringsvärdet å fastighet, och andra inventarier*, avsedda för stadigvarande bruk i rörelse eller jordbruk och som har en varaktighetstid överstigande tre år. Restitution beräknas på värdet av nyuppsättning och ersättningsanskaffning samt på värdet av sådana förbättringsarbeten, för vilka kostnaderna icke omedelbart får avdragas vid inkomsttaxeringen, i den mån värdet motsvaras av skattepliktiga varor och tjänsteprestationer. Restitution i anledning av nyuppsättning och ersättningsanskaffning erhålles endast då fråga är om nya tillgångar. Om tidigare begagnade tillgångar förvärvats, medges icke restitution.

Genom att begagnade varor undantas från rätt till restitution bortfaller, framhåller förbundet, det krav på återbetalning av restituerad skatt som eljest skulle kunna framställas, då tillgång, för vilken restitution erhållits, försäljes till annan rörelseidkare eller jordbrukare för att användas i dennes näringsverksamhet eller ock försäljes för privat bruk. Sistnämnda slag av transaktioner torde dock få praktisk betydelse allenast, då försäljningen avser personbilar eller motorcyklar. I fråga om dylika fordon förordar förbundet, att bestämmelserna om undantag från restitutionsrätt utformas så, att de omfattar motorfordon, för vilka särskild omsättningskatt utgår.

Rätt till restitution för skatt på gjorda investeringar av förut angivna slag

bör enligt industriförbundet tillkomma, dels den som drivit rörelse, jordbruk och skogsbruk, dels ock ägaren av fastighet som av annan hyrts för bedrivande av rörelse. Ansökan om restitution anser förbundet böra ske i anslutning till den för det ifrågavarande beskattningsåret avlämnade allmänna självdeklarationen, förslagsvis inom tre månader efter det sådan deklARATION skolat avgivas. Ansökningarna bör ställas till och avgöras av länsstyrelserna. Till ledning för sökandena och myndigheterna föreslår förbundet, att schabloner utarbetas för beräkning av den andel av köpeskillingen för inköpt byggnad eller av kostnad för på entreprenad utlämnade arbeten, som kan antas belöpa på värdet av skattepliktiga varor. Över länsstyrelsens beslut bör besvär få anföras hos kammarrätten. Frågan om rätt till fullföljd av talan hos regeringsrätten anser förbundet böra prövas med hänsyn till vad som kan bli stadgat i detta avseende i fråga om taxering för inkomst. Bestämmelser rörande den tidpunkt, då en investering skall anses ha verkställts, bör enligt förbundets uppfattning utformas enligt samma grunder som gällt i fråga om investeringsavgift för 1957; dock anses möjlighet böra föreligga att medgiva viss restitution innan mera omfattande och tidskrävande investeringar hunnit slutföras.

För att nedbringa antalet restitutionsärenden förordar förbundet vidare, att restitutionsrätten begränsas till investeringar med en skattebelastning av minimum 500 kronor. För att undvika tröskelproblem föreslås, att den på de restitutionsrättsgrundade investeringarna uträknade varuskatten minskas med samma belopp och allenast det överskjutande beloppet restitueras. I förenklingssyfte förordar förbundet dessutom, att ränta på den restitutionsberättigade varuskatten endast skall utgå, därest utbetalning sker efter utgången av det taxeringsår varunder ansökningen inkommit till länsstyrelsen och därvid från utgången av nämnda taxeringsår t. o. m. den dag då beloppet återbetalas. Ett i enlighet med dessa normer utarbetat förslag till restitutionsbestämmelser vid alternativet detaljhandelsskatt har bifogats förbundets yttrande.

Ett annat sätt att åstadkomma skattefrihet för produktiva investeringar förordas av *länsstyrelsen i Stockholms län*. Med frågan om återförsäljarebegrppet sammanhänger, påpekar länsstyrelsen, spörsmålet om att undgå den olägenhet som består i att en allmän varuskatt i praktiken kan komma att få ungefär samma effekt som en stadigvarande investeringsavgift. Enligt länsstyrelsens mening vore det därför lämpligt om jordbrukare, byggmästare och andra rörelseidkare likställes med återförsäljare, när de förvärvar anläggningstillgångar och andra stadigvarande hjälpmedel för driftsändamål.

Vissa andra remissinstanser återigen förordar direkt skattefrihet för alla eller vissa investeringsvaror.

Svenska elverksföreningen framhåller sålunda, att en skatt på investeringsvaror för kraftproduktion eller kraftdistribution skulle ytterligare försvåra redan förefinliga betydande finansieringsproblem för kraftföretagen.

Därför synes det föreningen skäligt att i varje fall sådana investeringsvaror befrias från skatt.

Sveriges lantbruksförbund understryker behovet av att jordbruksmaskiner undantas från beskattning.

Skånes handelskammare finner starka skäl tala för att den av reservanterna Kollberg och Eric Nilsson förordade skattefriheten för produktiva investeringar utsträcker även till investeringar inom bostadsbyggandet. I stället för ett restitutionsförfarande föreslår handelskammaren, att direkta undantag från beskattningen göres inte bara för råvaror och råmaterial för tillverkningsändamål utan även för industrins fasta större maskiner samt för tegel, cement, trävaror, balk och andra dylika tyngre varor för industrins investeringsverksamhet och för bostadsbyggandet. Skattefriheten skulle i så fall, påpekar handelskammaren, inskränkas till ett begränsat antal i författningstexten uppräknade varor, vilka samtliga faller utanför den vanliga detaljhandels varusortiment.

Även *länsstyrelsen i Hallands län* framhåller önskvärdheten av att bostadsbyggandet inte fördyras. Länsstyrelsen finner emellertid inte, att det kan anses vara något förstahandsintresse att varor som investeras i bostäder undantas från beskattning men ej investeringar i andra byggnader. Vidare erinras om de tekniska svårigheter som skulle föreligga vid ett särskiljande av nämnda investeringsändamål. Därför föreslås, att de primära tyngre byggnadsvarorna generellt undantas från beskattning.

Länsstyrelsen i Älvsborgs län uttalar, att en beskattning av byggnadsmaterial kan få den konsekvensen att rationaliseringen vid uppförandet av fastigheter fördröjs eller t. o. m. uteblir. En ytterligare beklaglig konsekvens blir enligt länsstyrelsen, att byggande av egna hem kommer att drabbas särskilt hårt, när sådan bostadsproduktion i stor utsträckning består av monteringsfärdiga trä- och stenhus. Med hänsyn härtill förordar länsstyrelsen skattefrihet eller skatterestitution vid nyproduktion av bostäder.

Kontrollstyrelsen framhåller å andra sidan, att kommittéförslaget i denna del leder till en lämplig begränsning av antalet skattskyldiga. Vidare framhålls, att förslaget synes motiverat med hänsyn till den långt drivna rationaliseringen inom byggnadsbranschen.

Sveriges redareförening tillstyrker såsom tidigare nämnts ett restitutionsförfarande i fråga om produktiva investeringar i enlighet med industriförbundets förslag. Därutöver förordar föreningen, under åberopande av den svenska sjöfartens trängda konkurrensläge och beskattningens konsekvenser för varvsindustrin, att material, maskiner och inventarier för fartygsnybyggen undantas från beskattning. Undantag bör även göras för material för reparations-, underhålls-, ändrings- och rengöringsarbeten på färdiga fartyg liksom för tjänster i anslutning härtill. Vidare finner redareföreningen det rimligt, att av kommittén förordad skattefrihet för varor, som brukas på fartyg i utrikes trafik, utsträcker till att jämväl gälla inrikes trafik.

Även *länsstyrelsen i Älvsborgs län* ifrågasätter, om inte tillhör till och reparationer av fartyg och flygplan bör bli skattefria.

Svenska bokförläggareföreningen och *Svenska bokhandlareföreningen* förordar, att böcker undantas från allmän varuskatt. Förstnämnda organisation framhåller, att det förefaller tveksamt, huruvida det står i överensstämmelse med grunderna för en allmän tryckfrihet att belasta bokproduktionen med en försäljningshämmande skatt, om tidningar och tidskrifter ej beskattas. För att det fria konsumtionsvalet icke skall påverkas bör därför även andra former av det tryckta ordet än tidningar och tidskrifter undantas från beskattning. De av kommittén anförda skälen mot att undanta böcker från en allmän varuskatt finner föreningen ej härande. Bokomsättningen utgör, påpekar föreningen, endast en bråkdel av en procent av den till beskattning föreslagna handeln. Medges skattefrihet för böcker, torde inte de tekniska svårigheterna bli större än dem som följer av undantaget för tidningar och tidskrifter. Böcker säljes nämligen, utom direkt från bokförläggaren, knappast av andra yrkesmän än sådana som samtidigt är tidnings- och tidskriftsförsäljare.

Mot den beskattning av begagnade varor som förordas av kommittén vid detaljhandelsalternativet vänder sig *Sveriges automobilindustri-förening*, *Sveriges automobilhandlareförbund* och *Bilverkstädernas riksförbund*. Beträffande konsekvenserna av en dylik beskattning för bilbranschens del anför de båda sistnämnda organisationerna följande.

Särskilt för den reguljära bilhandelns del skulle ett genomförande av denna tanke medföra allvarliga olägenheter och t. o. m. risker för strukturförändringar som skulle innebära ökad osäkerhet och större problem för köpare av begagnade bilar. Därest alternativet detaljhandelsskatt väljes, vilja vi därför i varje fall motsätta oss en beskattning av begagnade bilar. För det allmänna bör vidare stå klart att den förskjutning av hanteringen med begagnade bilar från nuvarande reguljära kanaler som skulle föranledas av indirekt beskattning i varje fall dessutom skulle medföra ett definitivt skattebortfall.

Kungl. automobil klubben erinrar om, att klubben vid upprepade tillfällen framhållit som sin principiella uppfattning, att de skatter som tas ut av motorismen skall i sin helhet komma vägväsendet till godo. Detta har dock inte blivit fallet. Klubben framhåller vidare.

I den mån en allmän omsättningsskatt inte är avsedd att drabba samtliga varor synes därför särskilda skäl föreligga att bl. a. undantaga motorismen från en dylik beskattning, vilket särskilt motiveras av vägväsendets allmännyttan. Icke minst i dagens läge förefaller det KAK synnerligen angeläget att principen att bilskatten går till vägarna vidmakthålles med tanke på de väsentliga investeringskrav som kommer att uppstå, därest delegationens för översiktlig vägplanering inom kort framlagda förslag vinner statsmakternas godkännande.

Automobilklubbens yttrande utmynnar i en hemställan, att, därest en allmän varuskatt införes, motorfordon och drivmedel undantas från denna beskattning.

Sveriges automobilindustri-förening anför liknande synpunkter. Med hän-

syn till det betydande överskottet på bilskattemedlens specialbudget saknas enligt föreningens mening bärande skäl för att utöver de för täckning av kostnaderna för vägväsendet m. m. avsedda fordons-, bensin- och brännoljeskatterna uttaga särskild omsättningsskatt på personbilar, energiskatt på bensin och brännolja samt en allmän varuskatt på samtliga dessa produkter. Principen att en vara skall beskattas endast en gång bör enligt föreningen leda till att den allmänna varuskatten ej skall drabba de på annat sätt beskattade produkterna bensin och brännolja. Föreningen kan inte godtaga kommitténs uppfattning att brännolja bör behandlas på samma sätt som eldningsoljorna. Skulle svårighet uppstå att skilja dessa varuslag åt, kan, framhåller föreningen, en i ett tidigare led betald varuskatt eventuellt restitueras vid uppbörfen av den speciella brännoljeskatten. Omsättningsskatten på motorfordon återigen bör enligt föreningen slopas vid införandet av en allmän varuskatt.

Handelskammaren i Örebro framhåller, att motorbränslen och andra bränslen som används i produktionen och i transportapparaten närmast är att jämställa med råvaror. Därför bör dylik bränsleförbrukning ej drabbas av allmän varuskatt. Om direkt skattefrihet av praktiska skäl ej kan medgivnas, synes det möjligt att eliminera skattebelastningen genom ett restitutionsförfarande.

Sveriges industriförbund tar upp frågan om skatt skall utgå vid överlåtelse av tillgångar genom byte eller annorledes från ett företag till ett annat i sådana fall, då överlåtelsen sker i samband med fusion, strukturrationalisering eller andra driftsomläggningar. Om planerna på ett vidgat europeiskt ekonomiskt samarbete realiserats, kan det förväntas, påpekar förbundet, att åtskilliga företag nödgas övergå till annan produktion, ökad specialisering etc. En beskattning av tillgångar, som överlättes i sådana fall, skulle försvåra anpassningen till en gemensam marknad. Därför bör enligt förbundets mening skattefrihet stadgas vid överlåtelser av nu nämnda slag. Förbundet erinrar om att detta förhållande beaktats i OEEC:s rapport »The Future of the European Cotton Industry». I rapporten föreslås, att varor, som beröres av en specialiseringsöverenskommelse mellan olika företag, skall bli särskilt gynnsamt behandlade i skattehänseende.

Medicinalstyrelsen framhåller följande. Ur teknisk synpunkt kan visserligen skäl inte förebringas för att undantaga läkemedel från beskattningen även om vissa praktiska svårigheter kan uppstå vid en parthandelskatt genom att en inte oväsentlig del av läkemedlen färdigställs på apotek. Skattens prishöjande verkan strider emellertid, framhåller styrelsen, mot det intresse för att begränsa läkemedelskostnaderna som sedan länge visats från det allmännas sida. Styrelsen erinrar även om, att läkemedlen av denna anledning undantogs från 1940 års omsättningsskatt. Vidare påpekar styrelsen, att större delen av den konsumtion som sker enligt läkares ordination är rabatterad eller kostnadsfri. Därför ifrågasattes om inte i vart fall den del

av läkemedelskonsumtionen som utgöres av försäljning enligt recept och till sjukhus borde undantas från beskattning. En sådan inskränkning skulle, framhåller medicinalstyrelsen, föga påverka skatteutfallet och inte föranleda några redovisnings- eller kontrolltekniska problem.

Överbefälhavaren påtalar den skillnad i skatteplikt för krigsmateriel som föreligger mellan de båda alternativen. I yttrandet framhålls, att därest en allmän varuskatt skulle komma att uttas enligt partihandelsalternativet, det synes motiverat att göra samma mera vidsträckta undantag från skatteplikten på detta område som i detaljhandelsalternativet. Beträffande utformningen av det skattefria varuområdet anföres följande.

Skall man följa den av kommittén förordade principen att undantag bör göras för varor, beträffande vilka staten är ende avnämare, är ovannämnda förteckning ofullständig. Den upptager företrädesvis vad som enligt militär terminologi hänförs till tygmateriel. Stora materielgrupper inom exempelvis intendentur- och sjukvårdstjänstens område och inom vilka man återfinner en mångfald varor, som är speciella för krigsmakten (t. ex. kroppsskyddsvästar, fältpisar, vattenrenningsaggregat, fältröntgenapparatur), har det inte funnits anledning upptaga i sammanhang med utförselförbud. Av nu anförda skäl anser överbefälhavaren att en särskild förteckning bör utarbetas efter förslag från försvarsförvaltningarna över krigsmateriel, för vilken varuskatt i enlighet med av kommittén skisserad grundprincip ej skall erläggas. I samband härmed bör även föreskrivas att, om myndighet tillhörande försvaret direkt importerar varor för krigsmaktens behov, myndigheten bör anses som registrerad importör och därmed befriad från skatt.

Överbefälhavaren framhåller vidare, att produktionen vid försvarets verkstäder till största delen sker för statens räkning. Dylika leveranser bör inte beskattas, enär varorna genom sådana transaktioner inte övergår från ett rättssubjekt till annat. Vissa varor, främst livsmedel, vilka anskaffas genom försvarsmyndigheternas försorg och för vilka staten såsom konsument föreslås bli skattskyldig, försäljes i blygsam skala från militära förråd till enskilda. Vid detaljhandelsskattealternativet bör denna försäljning, i den mån den betraktas såsom yrkesmässig, bli undantagen från beskattning. I anslutning härtill framhålls den oförmånliga inverkan en detaljhandelsskatt skulle få på de affärsrörelser som bedrivs av läger- och manskapskassor.

Den av kommittén föreslagna skattefriheten för krigsmateriel uppmärksammas även av *generaltullstyrelsen*. Med hänsyn till att gällande utförselförbud på detta område även omfattar åtskilliga varor, för vilka staten icke är ende avnämare och för vilka kommittén icke synes förorda skattefrihet, finner styrelsen det lämpligt att begränsa skattefriheten till sådan materiel som uteslutande användes inom krigsmakten.

Generaltullstyrelsen ifrågasätter vidare, om ej den föreslagna skattefriheten för vissa för jordbruk med binärningar avsedda varuslag, till förebyggande av dylika varors användning för skattepliktig konsumtion, bör begränsas till att omfatta sådana varuslag, som icke föreligger i detaljhandelsförpackningar.

En inskränkning av den vid detaljhandelsalternativet förordade skattefri-

heten på sistnämnda varuområde förordar även *länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* i så måtto att plantor av icke-perenna växter, avsedda för annat än egentligt jordbruksändamål, bör beskattas.

Länsstyrelsen ifrågasätter därjämte liksom *länsstyrelsen i Västernorrlands län* om inte ved, brännrotv och torvbriketter bör beskattas. Ett undantag för dessa varuslag kan nämligen medföra rubbningar i den allmänna omsättningen av olika bränsleslag. Den av länsstyrelserna förordade utvidgningen av beskattningsområdet torde inte, påpekas det, medföra någon alltför stor ökning av antalet skattskyldiga enligt detaljhandelsalternativet. Detta alternativ förutsätter ju en beskattning i särskild ordning av jordbrukarnas egenförbrukning och direktförsäljning av livsmedel. Beskattningen av jordbrukarnas försäljning av bränslen synes kunna anordnas på enahanda sätt.

Den närliggande frågan om beskattning av jordbrukares uttag av skogsprodukter uppmärksammas av *länsstyrelsen i Älvsborgs län*. Om den av kommittén föreslagna beskattningen av jordbrukares uttag icke förverkligas, synes det enligt länsstyrelsen möjligt att beskatta vissa virkesuttag i annan ordning, exempelvis i samband med försågning av virket.

Av redovisnings- och kontrolltekniska skäl förordar *länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län*, *Sveriges grossistförbund*, *Sveriges köpmannaförbund*, *Kooperativa förbundet* och *handelskammaren i Gävle*, att tobaksvaror skall ingå i en detaljhandelsskatt, eventuellt i samband med en sådan korrigering av den särskilda tobaksskatten, att den totala skattebelastningen blir oförändrad.

Sistnämnda remissinstanser liksom *statskontoret*, *kommerskollegium*, *handelskammaren i Stockholm* och *Svensk industriförening* ifrågasätter vidare, om inte en allmän varuskatt bör omfatta tidningar och tidskrifter.

Kooperativa förbundet anför beträffande sistnämnda artiklar, att de svårigheter som möter genom tidnings- och tidskriftsförsäljningens uppdelning på prenumeration och lösnummerförsäljning och genom prenumerationernas uppdelning på s. k. organisationspublikationer och andra torde kunna övervinnas, om publikationernas förläggare ålägges redovisning för kontroll.

Kooperativa förbundet har vidare svårt att finna något — vare sig ur teknisk eller principiell synpunkt — vägande skäl för att från en allmän varuskatt undanta r u s d r y c k e r.

Att tobaksvaror, tidningar och tidskrifter inbegripes i beskattningen förordas även av *länsstyrelsen i Jönköpings län*. Länsstyrelsen föreslår, att den allmänna varubeskattningen utformas såsom en skatt på butikshandelsvaror och jordbruksråvaror. Utsäde, fröer, foder- och gödselmedel, bakteriekulturer för växter, ogräsbekämpningsmedel och växtskyddsmedel skulle därvid beskattas. Om man vill befria jordbrukarna från skatt för dessa varor, bör detta enligt länsstyrelsens uppfattning ske genom ett avdrags- eller restitutionsförfarande.

Statens handelslicensnämnd anför vissa synpunkter rörande beskattningen av importvaror. Kommitténs förslag, att vissa varor som är tullfria enligt tulltaxan skall falla under beskattningen, medan denna i princip ej skulle träffa de varor för vilka föreskrift om tullfrihet upptagits i tulltaxeförordningen, kan, framhåller handelslicensnämnden, medföra vissa ej närmare behandlade konsekvenser. Sålunda synes artiklar som av luftfartsföretag införs för att användas på flygplats bli skattefria, medan för samma ändamål inom landet tillverkade artiklar skulle beskattas. Detsamma torde enligt nämnden bli förhållandet med vetenskapliga instrument (ävensom beträffande vissa reparationer). Nämnden anför vidare.

Enligt 5 § e) tulltaxeförordningen äger resande tullfritt medföra varor, med vissa undantag, till ett värde av sammanlagt högst 275 kronor, ävensom för återutförsel avsedda souvenirer till ett sammanlagt värde av 600, därest den resande är hemmahörande i annat europeiskt land än Sverige, och högst 2 700 kronor, om den resande är hemmahörande i utomeuropeiskt land. Nämnden medgiver införsel av licensbelagda varor till ett värde av 2 700 kronor utan licens. Bland annat för att underlätta turisttrafiken har arbete bedrivits inom OEEC samt de nordiska länderna för att avlägsna svårigheter vid passerandet av gränserna. Ovan medgivna tullfria varor täcka vad OEEC f. n. ansett önskvärt, under det att inom Norden högre värde diskuterats. Det torde få förutsättas att, om indirekt skatt införes, tillämpningen av skatteförordningen sker med sådan smidighet, att resandetrafiken i minsta möjliga mån störes.

Generaltullstyrelsen framhåller, att kommitténs förslag om beskattning av importvaror innebär att tullverket skall beräkna och uppbära varuskatt för bl. a. hela privatimporten, vilken i allmänhet består av smärre försändelser såsom postpaket och korsbandsförsändelser. För att underlätta tullverkets arbete och eliminera den irritationsfaktor som debitering av obetydliga skattebelopp skulle medföra ifrågasätter styrelsen, huruvida inte vid import smärre försändelser med ett efter skattesatsen avpassat högsta värde bör undantas från beskattning. Föreskrift härom skulle enligt styrelsen kunna intas i författningen antingen i form av ett direkt stadgande eller i form av ett bemyndigande för Kungl. Maj:t att medgiva det ifrågasatta undantaget.

Styrelsen föreslår därjämte en sådan komplettering av stadgandena om skattefri import, att skatt ej skall utgå för vara som införes under sådana omständigheter, att tullfrihet för densamma åtnjutes under viss tid enligt 7 § tulltaxeförordningen. Enligt styrelsens mening bör skattefrihet uppenbarligen gälla även i sådana fall, då tullfri vara införes under sådana omständigheter, att tull icke skulle ha uttagits, om varan varit tullbelagd.

I detta sammanhang må även nämnas, att generaltullstyrelsen i likhet med ledamöterna Kollberg och Eric Nilsson anser, att den för detaljhandelsalternativet upprättade förteckningen över skattefria varor för vinnande av säkrare klassificering bör utformas efter den tullstatistiska varuförteckningen.

Beskattningsvärde

Remissinstanserna delar utan undantag kommitténs uppfattning, att en allmän varuskatt bör ges formen av en procentuell värdebeskattning.

Överlag godtas även kommitténs ståndpunkt, att skatten bör anknytas till det för de skattepliktiga affärstransaktionerna utgående *nettoverdraget* respektive *fakturanettopriset*.

En häremot avvikande mening framföres dock i vad gäller varuskatt på bilar av *Sveriges automobilhandlareförbund* och *Bilverkstädernas riksförbund*. Under åberopande av de sinsemellan skilda system, som förekommer vid avbetalningsförsäljning inom bilhandeln, finner organisationerna det nödvändigt att varuskatten beräknas på bilens s. k. kontantpris. I anslutning härtill framhålles, att svårigheter torde uppstå vid fastställande av beskattningsvärdet för begagnade varor, t. ex. bilar, i sådana fall då försök göres att undandra viss del av beloppet från beskattning. Organisationerna ifrågasätter, om inte särskilda schabloner för beskattningsvärdets bestämmande bör utarbetas för vissa begagnade produkter (och tjänster) såsom komplement till de kontrollmöjligheter som i övrigt erbjudes beskattningssmyndigheten.

Såsom en speciell olägenhet med en beskattning efter nettovärdesprincipen betecknas i några yttranden det förhållandet att skatteavdrag skall medges för utgående rabattförmåner av olika slag såsom kvantitetsrabatt, kassarabatt, årsbonus, återbäring m. m.

Kontrollstyrelsen framhåller sålunda, att denna avdragsrätt kommer att medföra visst merarbete vid skattekontrollen. Därför vore det enligt styrelsens mening en fördel, om beskattningsvärdet kunde bestämmas med bortseende från utgående bonus och kassarabatt, i synnerhet som en sådan åtgärd vid en låg skattesats skulle få ringa betydelse för skattens storlek. Styrelsen motsätter sig dock inte kommitténs förslag i denna del.

Sveriges köpmannaförbund påtalar såsom en särskild komplikation att kassarabatt och bonus ofta utgår i efterhand.

I övrigt uttalas allmänt från remissinstansernas sida, att beskattningsvärdets bestämmande enligt nettovärdesprincipen knappast kan medföra några större komplikationer eller olägenheter vid en *detaljhandels*skatt.

Länsstyrelsen i Älvsborgs län framhåller emellertid, att viss tvekan kan uppstå om hur beskattningsvärdet skall beräknas vid uttag av varor för eget behov. Länsstyrelsen anför härom följande.

Vanligen lämnar rörelseidkaren sina anställda rabatt å varor, som inköpas från det egna företaget. Det uppfattas ofta som en orättvisa, att företagarens egna uttag skall beräknas efter ett högre pris, än det som tillämpas vid denna försäljning. Drives rörelsen i aktiebolagsform bortfaller denna olikhet, vilket gynnar nämnda företagsform.

Inom detaljhandeln förekommer ganska allmänt, att en företagare för egen eller anställdas räkning inköper varor, som icke ingår i rörelsens nor-

mala sortiment. Man torde icke rimligen kunna begära, att grossisten eller producenten skall så väl känna sin kund, att han skall kunna avgöra om denne beträffande vissa varor är att anse som konsument och att varuskatt följaktligen skall uttagas vid försäljningen av dessa varor. Dessa problem får särskild betydelse i fråga om postordergrossister och grossister, som genomfört cash and carry-system. Ett lämpligt förfaringssätt synes då vara, att dylika inköp beskattas såsom uttag hos detaljisten. Därvid uppkommer frågan, hur beskattningsvärdet skall beräknas. Skall man för uttag av varor, som ligga utanför rörelsens egentliga varusortiment verkligen räkna med det pris, som dessa varor betinga vid inköp i detaljhandeln? En tänkbar lösning på problemet kan vara, att man vid värdering över huvud taget av egna varuuttag, försäljning till anställda o. d. tillämpar lägsta detaljhandelspris vid försäljning till konsument, med vilken den skattskyldige inte står i intressegemenskap.

Frågan om varuskatten bör redovisas för kunderna i form av öppen skattedebitering har uppmärksammats av ett flertal remissinstanser.

Statstjänstemännens riksförbund, Svenska företagares riksförbund, handelskamrarna i Stockholm, Göteborg, Karlstad och Örebro, Sveriges redareförening, m. fl. framhåller i likhet med reservanterna Kollberg och Eric Nilsson vikten av att konsumenterna kan få en exakt uppfattning om varupris och varuskatt. Öppen skatteredovisning förordas därför, även om detta otvivelaktigt kommer att medföra praktiska problem. Dessa synes dock kunna lösas genom samarbete mellan myndigheterna och representanter för handeln.

Skälen för en öppen skattedebitering vid detaljhandelsalternativet utvecklas närmare av *länsstyrelsen i Jönköpings län*. Öppen (synlig) skatt har den fördelen, framhåller länsstyrelsen, att affärsmännen slipper kalkylera om priserna på sina varor och dessutom undgår så gott som alla problem vid beräkningen av skatt för varor vars pris per enhet skulle medföra skatt med brutet öretal. Sistnämnda förhållande kan vid skatteberäkning enligt kommitténs förslag medföra högre skatt per enhet än den fastställda skatteprocenten. En öppen skatt uttagen på inköpets totalsumma kan även förväntas minska de praktiska svårigheter som eljest är förenade med en beskattning av tidningar. Länsstyrelsen ifrågasätter därför, om inte en öppen skattedebitering bör väljas.

Handelskammaren i Visby finner också en öppen skattedebitering önskvärd och ifrågasätter, om man ej genom användning av kvittolappar, frimärken eller liknande skulle kunna ernå en mindre kontrollapparat.

Beträffande frågan om skatten bör redovisas såsom ett specifikt tillägg till det för varje vara eller artikel noterade minutpriset framhåller *Kooperativa förbundet* följande.

Det kan anföras till förmån för en sådan öppen redovisning, att den underlättar prisjämförelser för kunden och kan bidra till att hålla tillbaka icke motiverade marginalökningar. Å andra sidan måste emellertid tagas i betraktande det merarbete, som härigenom skulle påläggas företagen och leda till en kostnadsökning utöver den, som företagen blir skyldiga att åta-

ga sig för att underlätta skattekontrollen och som i sig själv torde få anses bli förhållandevis betydande. Förbundet har i det föregående framhållit fördelen av en detaljhandelsskatt med minsta möjliga antal undantag, något som för ett stort antal företag skulle innebära möjlighet att beräkna skatten på omsättningen i dess helhet, värdemässigt sett. Vid en redovisning av skatten för varje försåld artikel skulle denna fördel i hög grad minskas.

Förbundets uttalande i frågan utmynnar i en rekommendation, att de företag som öppet redovisar sina resultat skall i sina bokslut uppge den allmänna varuskatt som belöpt på omsättningen. Huruvida bestämmelser härom skall införas i författningen bör enligt förbundet prövas särskilt.

Sveriges köpmannaförbund avvisar tanken på en obligatorisk öppen skatdebitering men har intet att erinra emot att metoden står öppen för dem som vill tillämpa densamma.

Kommittéförslaget om skattens bestämmande vid en *partihandelsskatt* har föranlett erinringar från ett flertal remissinstanser. Därvid riktas ej anmärkningar mot förslaget att uttaga skatt enligt nettovärdesprincipen på grundval av nettofakturavärdet. Något alternativt förslag till lösning av beskattningsvärdesfrågan framlägges sålunda inte. Däremot påtalas andra olägenheter och komplikationer som förslaget kommer att medföra. I första hand uppmärksammas konsekvenserna av den av kommittén förordade enhetliga nedjusteringen av skattesatsen, då skatten skall beräknas på grundval av konsumentpriset i stället för på priset till detaljist, d. v. s. vid försäljning från producent eller grossist direkt till konsument samt i vissa fall vid intressegemenskap. Därutöver göres gällande, att förslaget i nu aktuella avseenden är förenat med olägenheter av teknisk art. Flera remissinstanser har åberopat dessa olägenheter såsom viktigaste skäl för att förorda detaljhandelsalternativet framför partihandelsalternativet.

Kammarrätten framhåller beträffande den av kommittén förordade schablonmässiga, enhetliga skattenedsättningen, att då detaljhandelsmarginalerna varierar högst avsevärt inom olika branscher, torde därigenom avsevärda svårigheter uppstå, när det gäller att erhålla en riktig och rättvis avvägning vid bestämmandet av relationen mellan de två skattesatserna. Kammarrätten befarar, att en icke önskvärd förskjutning av skattebelastningen mellan olika kategorier skattskyldiga kan uppstå.

Pris- och kartellnämnden framhåller, att om man generellt sänker skattesatsen så mycket som svarar mot genomsnittsmarginalen, följer härav den mindre tillfredsställande konsekvensen, att högmarginalvaror inom t. ex. varuhus blir hårdare belastade än hos andra detaljister, medan omvända förhållandet uppstår i fråga om lågmarginalvarorna. Den ifrågasatta avrundningen uppåt förvärrar det senare förhållandet. Nämnden konstaterar dock, att det synes vara kommitténs uppfattning, att om skatten göres hög, justeringen av skattesatsen bör ansluta sig till de olika branschernas marginaler.

Överståthållarämbetet uttalar, att den åtskillnad som måste göras mellan detaljist- och konsumentförsäljningar kommer att försvåra kontrollen. Än

större svårigheter skulle dock uppstå, därest skilda regler skulle tillämpas för olika branscher. Ämbetet är därför ense med kommittén om behovet av en för alla branscher enhetlig schablonmässig norm, men den därav följande, ur rättvisesynpunkt otillfredsställande avvägningen och de därav betingade kontrollproblemen är enligt ämbetets mening en av de betydande nackdelarna med partihandelsalternativet. Ämbetet framhåller även svårigheterna att över huvud taget komma åt sådana av mindre nogräknade skattskyldiga vid intressegemenskap vidtagna åtgärder som syftar till att ernå lägre skatt och en förmånsställning gentemot konkurrenterna. Dessa problem torde enligt ämbetets uppfattning inte bli obetydliga ens om skattesatsen blir låg, eftersom varuskatten kommer att omfatta praktiskt taget alla varor.

I huvudsak samma synpunkter anföres av *länsstyrelserna i Stockholms, Östergötlands, Kristianstads, Hallands och Norrbottens län*. Sistnämnda länsstyrelse framhåller dessutom, att nämnda olägenheter vid en mera betydande höjning av skatteuttaget kan framtvinga en övergång från partihandelsskatt till detaljhandelsskatt.

Länsstyrelserna i Blekinge och Örebro län ifrågasätter möjligheten att överhuvudtaget tillämpa en partihandelsskatt med endast två skattesatser.

Kontrollstyrelsen finner på grundval av erfarenheter från olika indirekta punktskatter, att fakturanettopriset utgör det mest lämpliga beskattningsvärdet vid en partihandelsskatt. Vid låg skattesats synes ävenledes kommitténs förslag med en enhetlig, efter genomsnittsmarginalen genomförd differentiering av uttagningsprocenten användbar.

LO framhåller, att den snedvridning som skulle bli följden av en enhetlig skattesatsdifferentiering ter sig som föga oroande med hänsyn till den snedvridande effekt som nuvarande företagsbeskattning har.

De här återgivna synpunkterna på en enhetlig nedsättning av skattesatsen återkommer i ett flertal yttranden från organisationer inom näringslivet, bl. a. *Sveriges industriförbund, Kooperativa förbundet, Sveriges köpmannaförbund, Svenska choklad- och konfektyrfabrikantföreningen u. p. a., Sveriges redareförening och flertalet av rikets handelskammare*. Industriförbundet framhåller därvid, att problemet med divergerande skatteeffekter i partihandelsledet synes olösligt och att den med förslaget följande, betydande olikformigheten i beskattningen kommer att uppamma ett skattetänkande. I vilken utsträckning detta kan komma att resultera i avvikelser från de naturliga distributionsvägarna och i andra ej företagsmässigt betingade omläggningar av distributionsvägarna låter sig dock svårigen bedöma. — Choklad- och konfektyrfabrikantföreningen framhåller, att förslaget särskilt skulle missgynna choklad- och konfektyrbranschen, eftersom den totala detaljistmarginalen inom denna bransch som regel uppgår till 30 procent. Vid en 5-procentig allmän partihandelsskatt skulle sålunda skatten utgöra 4 procent av konsumentpriset för de större detaljisterna — med egen skatteredovisning — men endast 3,5 procent för de övriga. För

de största kedjeföretagen i branschen skulle detta, påpekar föreningen, innebära en extrabeskattning med betydande belopp. Då det enligt föreningens mening torde vara uteslutet att finna någon lösning på problemet, kvarstår såsom enda utväg, om man vill åstadkomma en någorlunda likformig värdebeskattning, att uttaga skatten på konsumentpriset. — Köpmannaförbundet pekar på de svårigheter, som även i detta sammanhang uppkommer för säljaren att avgöra, huruvida skatt skall uttas vid försäljningar till postorderkunder, samköpsföreningar, restauranger, ambulanser och försäljare o. likn.

Ett annat spørsmål som uppmärksamrats vid remissbehandlingen är i vad mån transportkostnaderna blir beskattade vid den för partihandelsalternativet förordade beskattningen efter fakturanettovärdet.

Kontrollstyrelsen framhåller, att vid platsköp och vid leverans cif, fraktfritt eller andra motsvarande klausuler ingår transportkostnaderna i fakturanettovärdet, men att detta inte är förhållandet vid leverans ab fabrik, fritt fabrik o. likn. Vid högre skattesatser kan dylika skillnader i leveransvillkoren få viss betydelse ur konkurrenssynpunkt. Då kommittén icke synes förorda någon särskild godstrafikskatt — från en sådan avråder kontrollstyrelsen bestämt — kan det ifrågasättas om ej vid partihandelsalternativet fraktkostnaderna i princip borde ingå i beskattningsvärdet. Styrelsen förordar dock att, om en partihandelsskatt skulle införas, utvecklingen får avgöra huruvida en dylik åtgärd bör vidtagas.

Sveriges köpmannaförbund framhåller, att en beskattning på grundval av fakturanettovärdet kan uppmuntra till sådana företeelser som särskild debitering av vissa kostnader, exempelvis transportkostnader, i syfte att nedbringa skattens storlek. Detta kan komma att obehörigen gynna vissa företag och medföra snedvridande verkan i konkurrensförhållandena. Förbundet fortsätter.

Om skatten togs ut i ett mellanled, innebär detta ett incitament att skjuta över så stor del av kostnaderna som möjligt för en vara till det led, som ligger efter skatteuttaget för att i möjligaste mån nedbringa beskattningsvärdet. Detta kan medföra, att funktionsdelningen mellan leden förskjutes, så att fler uppgifter läggas över på detaljhandeln. För integrerade företagsformer blir det, i den mån deras detaljbutiker bli obligatoriskt skattskyldiga, utan tvivel lättare att omfördela kostnaderna, så att beskattningsvärdet blir lägre än för andra företag.

Liknande synpunkter anföres av *länsstyrelsen i Hallands län* och *Skånes handelskammare*. Från dessa remissinstansers sida framhålles särskilt, att cash and carry-systemet samt de inom detaljhandeln förekommande samköpsföreningarna kan komma i viss förmånsställning.

Generallullstyrelsen finner det av kommittén vid båda alternativen föreslagna beskattningsvärdet för importvaror — cif-värde jämte tull och andra vid importtillfället utgående skatter eller avgifter — vara på ett för tullmyndigheterna entydigt sätt definierat och därför ur värdeberäk-

ningssynpunkt tillfredsställande. Styrelsen framhåller emellertid, att även vissa statsverket icke tillkommande avgifter, exempelvis hamnavgifter, stundom uttas vid importtillfället. Enligt styrelsens mening synes författningstexten böra förtydligas så att det framgår att dylika avgifter icke skall inbegripas i beskattningsvärdet.

En jämförelse mellan de båda alternativen ur importsynpunkt ger vid handen, framhåller tullstyrelsen vidare, att detaljhandelsalternativet ger en högre grad av likformighet och enkelhet i skattebeläggningen än vad som blir fallet med partihandelsalternativet sådant det konstruerats i kommittéförslaget. Enligt detta skall den högre skattesatsen tillämpas i samtliga fall, då skatten av tullverket uttas i samband med införseln. Med hänsyn till svårigheterna för tullmyndigheterna att vid införseltillfället avgöra huruvida en vara skall användas direkt för privatbruk eller försälas i detaljhandeln skulle det ur tullverkets synpunkt i och för sig vara önskvärt att en enhetlig skattesats tillämpas. Följderna av en sådan ordning skulle dock enligt styrelsens uppfattning inte vara tillfredsställande, framför allt därför att den högre skattesatsen vid import i stor utsträckning skulle missgynna införseln av utländska kapitalvaror för industrins räkning.

Skattskyldighet

Frågan om den subjektiva skattskyldigheten vid detaljhandelsalternativet har föranlett få kommentarer från remissinstansernas sida, medan motsvarande fråga för partihandelsalternativets vidkommande uppmärksammas i större utsträckning; intresset har därvid främst knutits till de av kommittén förordade begränsningarna med avseende å skattskyldigheten för producenter samt blandade och kombinerade handelsföretag.

Ett flertal remissinstanser betonar värdet av att vid detaljhandelsalternativet ingen annan undre gräns för skattskyldigheten behövs än att rörelsen är av yrkesmässig karaktär. Det konstateras, att vid sådant förhållande frågan om skattskyldigheten icke synes behöva medföra några större komplikationer.

Kontrollstyrelsen och *överståthållarämbetet* biträder kommitténs ståndpunkt, att de spörsmål som kan uppkomma vid bedömningen av frågor rörande yrkesmässigheten är så mångskiftande att de icke lämpligen kan regleras lagstiftningsvägen utan får avgöras efter omständigheterna i det enskilda fallet.

En särskild begränsning av skattskyldigheten vid en till detaljhandelsledet förlagd allmän varuskatt förordas emellertid av *länsstyrelsen i Jönköpings län*.

Länsstyrelsen har som tidigare nämnts tillstyrkt skattefrihet för jordbrukares egenförbrukning av livsmedel. I anslutning härtill föreslår länsstyrelsen, att jordbrukare, som bedriver direktförsäljning, skall bli skattskyldiga endast om de idkar försäljning från butik, torgstånd eller liknande försäljningsställe eller eljest i avsevärdare utsträckning — exempelvis till

ett årsbelopp av 5 000 kronor — avyttrar produkter till annan än återförsäljare. Vidare bör enligt länsstyrelsens uppfattning återförsäljarebegreppet förenklas i görligaste mån. Därför bör endast den som bedriver handel betraktas som återförsäljare, medan byggmästare, bilreparatörer och andra utövare av serviceyrken, liksom restauranger, kaféer och serveringar, bör betraktas som konsumenter.

Länsstyrelsen i Stockholms län hänvisar beträffande återförsäljarebegreppet till de svårigheter som detta begrepp vållade vid tillämpningen av den allmänna omsättningsskatten. Väsentliga fördelar vore enligt länsstyrelsens mening att vinna, om säljaren ej behöfve avgöra om en försald vara för köparen innebar ett materialköp eller ej. Med hänsyn till den ökning av antalet skattskyldiga och det ökade redovisnings- och kontrollarbete som ett allmänt avdragssystem skulle medföra finner sig länsstyrelsen dock kunna godtaga kommitténs förslag om registrering och om skriftlig försäkran från köparen. Länsstyrelsen tillägger, att säljaren i här avsedda fall bör ha rätt att utgå från att köparen äger att verkställa sina inköp skattefritt.

Sveriges köpmannaförbund påpekar, att vissa kategorier av köpare, såsom samköpsföreningar, kunder till postordergrossister och andra kan otillbörligt gynnas, om de ej blir registrerade såsom skattskyldiga utan skatten uttages av deras leverantörer. För att förhindra detta kräves en effektiv kontroll.

De av kommittén med avseende å *partihandelsalternativet* förordade begränsningarna av skattskyldigheten för producenter samt blandade och kombinerade handelsföretag betecknas i allmänhet såsom i och för sig nödvändiga. I flera yttranden framhålls dock, att dessa begränsningar är förenade med vissa olägenheter.

Kontrollstyrelsen konstaterar, att det inte torde vara möjligt att avgränsa skattskyldigheten annat än efter årsomsättningen av skattepliktiga varor. Den föreslagna gränsen vid 20 000 kronors årsomsättning för producents skattskyldighet synes såtillvida vara godtagbar, som den rimligen ej kan sättas lägre. Även övriga av kommittén föreslagna begränsningar finner styrelsen acceptabla, bland annat med tanke på möjligheterna till frivillig registrering.

Överståthållarämbetet finner sig också kunna acceptera kommittéförslaget i denna del men understryker samtidigt, att erfarenheterna får avgöra huruvida gränserna bör ändras. I anslutning härtill tar ämbetet upp vissa tekniska problem och anför därvid följande.

Överståthållarämbetet vill dock betona de svårigheter, som tillämpningen av de föreslagna bestämmelserna för med sig såväl för företagarna som för skattemyndigheterna. Tillverkare och leverantörer måste redovisningstekniskt skilja på försäljningar till skattskyldiga och icke skattskyldiga, varvid frågan om vederbörandes registrering blir avgörande. Skattemyndigheterna skola kontrollera, att fördelningen är korrekt utförd. Om kontrollen skall bli effektiv, torde arbetet med densamma bli synnerligen omfattande.

Länsstyrelsen i Stockholms län konstaterar, att nödvändigheten av att upprätthålla en åtskillnad i angivet hänseende mellan partihandlare och detaljhandlare måste ge upphov till tolkningssvårigheter. Länsstyrelsen finner det därför önskvärt, att i författningen intas en bestämmelse om rätt att tillämpa den indirekta metod för särskiljande av skattepliktig och skattefri försäljning, som år 1943 lagfästes i fråga om redovisning av allmän omsättningsskatt.

Svårigheterna att tillämpa ifrågavarande begränsningsregler har även understrukits av *länsstyrelserna i Östergötlands, Gotlands, Hallands, Kopparbergs och Gävleborgs län*. Förstnämnda länsstyrelse pekar därvid särskilt på de tröskelproblem som gränsdragningen medför, medan länsstyrelsen i Gävleborgs län framhåller, att risken för försök att kringgå lagstiftningen ligger nära till hands.

Länsstyrelsen i Skaraborgs län finner det vara en fördel att mindre företag icke blir skattskyldiga, eftersom det måste anses såsom mindre rationellt att till beskattning påföra bagatellartade belopp hos småföretag.

Sveriges grossistförbund framhåller, att partihandelsalternativet automatiskt kommer att träffa en betydande del av detaljhandeln. Åtskilliga detaljhandlare skulle dessutom finna en registrering fördelaktig och därför försöka bli registrerade.

Sveriges köpmannaförbund anser visserligen, att en partihandelsskatt blir alltför komplicerad om de många småproducenterna blir skattskyldiga, men förbundet påpekar samtidigt, att begränsningen av producenternas skattskyldighet liksom den vid detta alternativ förordade skattefriheten för jordbrukarna medför en ej obetydlig ojämnhet i beskattningen. Ingenting av gränslinjerna är enligt förbundets mening oangripbar, bland annat med hänsyn till tröskelproblemen. Dessutom har man att räkna med svårösta problem vid avgörande, om intressegemenskap föreligger eller ej. Förbundet instämmer fördenskull i det av kommittéledamöterna Kollberg och Eric Nilsson framförda förslaget, att frågan göres till föremål för ytterligare utredning i samråd med representanter för näringslivet.

Liknande synpunkter anföres av *Sveriges industriförbund* och *Stockholms handelskammare*, vilka dock framhåller, att ej heller den av reservanterna antydda lösningen leder till rimlig likformighet. De konstaterar därför, att det synes vara ogörligt att undvika divergerande skatteeffekter vid en partihandelsskatt.

Sveriges hantverks- och småindustriorganisation erinrar om, att hantverks- och småindustriföretagen i betydande utsträckning levererar till både producenter, partihandlare, detaljister och konsumenter. För organisationens medlemmar blir därför beskattningen särskilt komplicerad, och åtskilliga gränsfall kan förväntas uppkomma. Konsekvenserna av partihandelsalternativet i detta avseende bör enligt organisationens mening ytterligare utredas.

Generalläststyrelsen tar upp frågan om och när en agent bör bli skattskyldig. Styrelsen framhåller, att vid tillämpning av nu gällande varuskatte-

förordning i vissa fall svårigheter uppstått att avgöra vem som är skattskyldig, då agent för utländskt företag avlämnar en av honom undertecknad deklaration för uttagande av varuskatt och därvid företer en på honom ställd proformafaktura. Styrelsen har intagit den ståndpunkten, att införseln i dylikt fall icke skall anses ha skett för agentens räkning, om den utländska leverantören försänt varan direkt till den återförsäljare eller konsument, som haft att erlägga betalning till leverantören.

Därest i överensstämmelse med kommitténs uppfattning agent i vissa fall skall anses som skattskyldig i fråga om importvaror, torde detta enligt styrelsens mening böra på lämpligt sätt komma till uttryck i anvisningarna.

Skatteintäkter

Kommitténs beräkningar av skatteintäkterna per skatteprocent vid en detaljhandels- resp. partihandelsskatt har i och för sig inte föranlett några kommentarer från remissinstansernas sida. Här må endast erinras om de tidigare redovisade, av jordbruksnämnden gjorda beräkningarna av skattebortfallet vid olika inskränkningar av beskattningen inom livsmedelsområdet.

Kontrollorganisation m. m.

I det följande lämnas en mera utförlig redovisning av remissinstansernas synpunkter på kontrollorganisationen och beskattningsförfarandet m. m.

Här skall nämnas, att remissinstanserna med något enstaka undantag delar kommitténs uppfattning att länsstyrelserna bör vara beskattningsmyndighet vid en allmän omsättningsskatt förlagd till detaljhandeledet.

Samma överensstämmelse mellan kommitténs och remissinstansernas uppfattning föreligger icke beträffande beskattningsmyndigheten vid en partihandelsskatt. I likhet med reservanterna Kollberg och Eric Nilsson förordar ett flertal remissinstanser länsstyrelserna — och icke kontrollstyrelsen — såsom beskattningsmyndighet vid detta alternativ.

Oavsett vilket alternativ som väljes understryker man allmänt i yttrandena behovet av en särskild för hela riket gemensam varuskattenämnd. Med en sådan nämnd skapas, framhålles det, garantier för en enhetlig tillämpning av beskattningen. Nämnden bör enligt vissa instansers mening utrustas med samma befogenheter som riksskattenämnden. I vissa fall ifrågasättes, om nämnden ej bör göras till besvärinstans.

De av kommittén gjorda beräkningarna av kontrollorganisationen och kontrollkostnaderna betecknas i ett flertal yttranden såsom alltför summariska för att kunna läggas till grund för några mera ingående bedömningar. Det förutsättes därför, att dessa frågor göres till föremål för ytterligare utredning.

Ett flertal remissinstanser har ingående behandlat förfarandet vid en allmän varuskatt. De därvid anförda synpunkterna går i allmänhet ut på

att en närmare anpassning bör ske till det taxerings- och besvärsförfarande som gäller vid direkt beskattning. Från några håll uttalas om det närmast på grundval av gällande punktskatter utformade partihandelsskattealternativet, att detta icke uppfyller de krav som bör ställas i fråga om opartisk prövning av skattebeslut.

Kommitténs förslag att kontrollen av en detaljhandelsskatt lämpligen bör anförtros åt en särskild varuskattebyrå inom länsstyrelsernas taxeringssektion tillstyrkes i flertalet yttranden.

Besvärsoordningen bör enligt flertalet remissinstansers mening vara densamma som vid den direkta beskattningen. Prövningsnämnden bör därför vara första besvärinstans med kamrarrätten och regeringsrätten som andra resp. högsta instans.

Kompensationsåtgärder

I likhet med kommittén framhåller man allmänt i yttrandena, att behovet av kompensationsåtgärder måste bedömas med utgångspunkt från motivet för varuskattens införande och skattemedlens användning. Utan vetskap här- om synes slutgiltig ställning icke kunna tas till kompensationsfrågan, och därför förutsättes, att denna fråga göres till föremål för särskilt bedömande, då införandet av en allmän varuskatt blir aktuellt.

Denna inställning till kompensationsfrågan kommer bl. a. till uttryck i yttrandet från TCO. Däri anföres följande.

Vad därefter angår frågan om eventuella kompensationsanordningar till vissa befolkningsgrupper för att undanröja de olägenheter, som kan följa av en indirekt beskattning, får TCO helt allmänt framhålla, att det givetvis måste te sig naturligt, att en indirekt beskattning utformas på ett från sociala synpunkter godtagbart sätt, bland annat med hänsyn till barnfamiljerna. Detta behöver emellertid ej a priori innebära, att dylika kompensationsanordningar i varje läge kan befinnas erforderliga. Av avgörande betydelse för en bedömning härav måste i princip vara den användning, som inkomsterna av en ökad indirekt beskattning avses erhålla. TCO kan helt instämma i vad kommittén i denna fråga anfört och får för att ytterligare belysa problemen peka på den omständigheten, att om exempelvis syftemålet med en indirekt beskattning är att möjliggöra en förbättring av folkpensionerna, och konsumentprisnivån till följd av denna beskattning stiger, medför detta i sin tur en ytterligare höjning av folkpensionerna, i den händelse dessa är knutna till konsumentprisindex. En ur allmänna synpunkter betänklig växelverkan uppstår sålunda, vilket måste kräva, att de olika åtgärderna ses i ett sammanhang. Svårigheterna att på förhand avgöra, i vilken utsträckning behovet av kompensation till den ena eller andra gruppen av lägre inkomsttagare kan komma att göra sig gällande är uppenbara. Detta måste därför bli en avvägningsfråga vid varje särskilt tillfälle, då en indirekt skatt kan komma att införas eller en skattesats förändras.

Med utgångspunkt från samma principiella inställning framhåller statskontoret, att kompensationsåtgärderna bör begränsas i möjligaste utsträckning. Därest hela folkets köpkraft begränsas så att en allmän standardsänkning blir följden, kan enligt statskontorets mening ifrågasättas om skäl

verkligen föreligger för att bereda socialt omvårdade folkgrupper särskilda lättnader så att deras relativa försörjningsläge förbättras.

Liknande synpunkter anföres av *Svensk industriförening*. Om införandet av en allmän varuskatt utnyttjas för en sänkning av den direkta beskattningen, kan det enligt föreningens mening övervägas att ge viss kompensation åt de folkgrupper som på grund av låg inkomst icke får någon del av den direkta skattesänkningen. Skall emellertid varuskatten läggas ovanpå nuvarande direkta skattetryck, bör enligt föreningens mening kompensation icke ifrågakomma. I ett sådant läge betyder varuskatten en standardsänkning för hela folket med direkta konsekvenser framförallt för den konsumtionsvaruproducerande småindustrin, och föreningen finner det då ej motiverat att höja levnadsstandarden för en utvald grupp människor som i olika andra sammanhang beredes social omvårdnad genom insatser från övriga grupper.

Svenska företagens riksförbund framhåller, att storleken och utformningen av kompensationsåtgärderna kan få vittgående konsekvenser som på ett avgörande sätt kan motverka fördelarna med en allmän varuskatt. Fördelen med en sådan beskattning är bland annat, påpekar förbundet, att den ej är progressiv. Varje kompensationsåtgärd är ägnad att förringa denna verkan. Kompensationen får icke heller, menar förbundet, göras så omfattande, att nettoresultatet av skatt och kompensation i någon väsentlig grad endast blir en fördelning av tillgångar mellan skilda samhällsgrupper.

Överståthållarämbetet delar kommitténs uppfattning, att kompensation ej bör utgå i form av rabatter eller genom att t. ex. livsmedelsvaror undantas från beskattning. Ämbetet är även av den uppfattningen, att frågan om kompensation åt barnfamiljer och folkpensionärer kan lösas efter de av kommittén angivna linjerna. I detta sammanhang erinrar ämbetet om sitt tidigare framförda uppslag att för vissa mindre inkomsttagare låta den direkta skatten helt ersättas av indirekt skatt.

Ett flertal länsstyrelser, Statstjänstemännens riksförbund och Sveriges köpmannaförbund är även i princip av den uppfattningen, att kompensationsfrågan kan lösas efter de av kommittén anförda riktlinjerna.

Länsstyrelserna i Stockholms och Uppsala län förutsätter däremot en behovsprövning.

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län anser, att den föreslagna höjningen av barnbidragen med 12 kronor per skatteprocent är för låg. Höjningen bör enligt länsstyrelsens mening avvägas så, att även familjer med något högre konsumtionsutgifter än i konsumtionsgruppen 6 600—11 000 kronor erhåller skäligen kompensation. Den fortgående stegringen av konsumtionsutgifterna för alla medborgare talar även för att kompensationsbehovet beräknats för lågt. Länsstyrelsen förordar, att barnbidragen höjes med ca 17 kronor per skatteprocent eller med 50 kronor vid en 3-procentig skatt. — Länsstyrelsen instämmer eljest i vad kommittén anført rörande kompensationsfrågan. Beträffande andra grupper än barnfamiljer och folkpensionärer

anmärker länsstyrelsen, att beskattningsreglerna om existensminimum och särskilda avdrag för nedsatt skatteförmåga i vissa fall kommer att resultera i större skattelättnader än hittills vid ökade levnadskostnader.

Socialstyrelsen finner också barnbidragshöjningen otillräcklig. Blir varuskatten 5 procent, kommer en familj med ett barn i konsumtionsläget 6 600—11 000 kronor enligt alternativ I att erhålla 55 kronor i kompensation. Då emellertid samtidigt föräldrarnas andel i konsumtionen på grund av skatten ökar med 220 kronor blir, framhåller styrelsen vidare, kompensationen för liten för att eliminera en icke önskvärd ökning av skattetrycket. Folkpensionärerna skulle däremot få full kompensation.

Vidkommande övriga mindre bemedlade folkgrupper framhåller socialstyrelsen att, om kompensationsproblemen ej löses, varuskatten av allt att döma kommer att leda till att många människor, som nu själva klarar sin försörjning, måste anlita socialhjälp för sitt uppehälle. Enligt styrelsens mening bör det under inga förhållanden ifrågakomma, att socialvårdsklientelet utökas till följd av skattesystemets utformning. Styrelsen understryker i detta sammanhang, att en sänkning av den direkta beskattningen ej står till buds som kompensationsåtgärd för de lägsta inkomsttagarna. Styrelsen finner kommittéförslaget härutinnan ofullständigt och i behov av komplettering, innan det läggs till grund för lagstiftning.

Länsstyrelsen i Älvsborgs län framhåller likaledes, att möjligheterna till lättnader i den direkta beskattningen för ifrågavarande grupper är starkt begränsade och att sociala åtgärder därför är nödvändiga. Länsstyrelsen ifrågasätter emellertid, om ej det förhållandet, att folkpensionerna är indexreglerade och dessutom nu höjts väsentligt, medför nödig kompensation för folkpensionärerna.

SACO uttalar, att folkpensionärernas kompensationsbehov måste bedömas mot bakgrunden av den nu genomförda folkpensionshöjningen. Organisationen fortsätter.

Härtill kommer, att, därest en allmän varuskatt skall få avsedda verkningar, en av skatten föranledd höjning av konsumentprisindex inte bör få leda till sådana kompensatoriska lönekrav, vilka skulle kunna utlösa en inflationsprocess. Därest införandet av en allmän varuskatt kombineras med en för löntagarorganisationerna acceptabel sänkning av den direkta inkomstskatten borde löntagarorganisationerna i princip kunna avstå från att resa kompensationskrav baserade på en av skatten föranledd höjning av konsumentprisindex. Huruvida under sådana omständigheter en höjning av folkpensionernas indextillägg via pensionspristalet bör komma till stånd måste också bedömas mot bakgrund av vilken allmän höjning som göres av folkpensionerna och hur denna inverkar på den aktiva befolkningens realinkomster.

Den av kommittén förordade kompensationen åt barnfamiljerna finner *SACO* otillräcklig, bland annat därför att barnbidragshöjningen föreslås enhetlig för alla inkomstlägen. Skattefinansierade barnbidrag har, framhåller organisationen, för mellanskikten och för något högre inkomsttagare en

ringa positiv eller rentav negativ effekt, genom att skattekostnaden för barnbidragen uppgår till eller överstiger barnbidragens värde. Utifrån antagandet att dessa helt bekostas av den direkta statliga inkomstskatten, medför barnbidragen för ett stort antal barnfamiljer och relativt långt ner på inkomstskalan en lägre levnadsnivå än vad som skulle vara fallet utan barnbidrag. Barnbidragen ensamma kan ej heller, framhåller SACO vidare, åstadkomma vad som måste vara en positiv och progressiv familjepolitikens syfte, nämligen att påtagligt minska den existerande stora skillnaden i levnadsnivå mellan barnfamiljer och icke barnfamiljer i ett och samma inkomstläge. Alldeles oavsett frågan om kompensation till barnfamiljer för indirekt beskattning bör därför enligt SACO:s mening barnavdrag införas vid beskattningen som komplement till barnbidragen. Därest kompensation till barnfamiljer för den indirekta beskattningen införes, måste detta ha konsekvenser ej blott på barnbidragens utan även barnavdragens storlek.

Beträffande kompensationens ordnande för övriga personer med låga inkomster ansluter sig SACO helt till kommitténs synpunkter.

Länsstyrelsen i Malmöhus län ifrågasätter, om en höjning av barnbidragen och folkpensionerna är den lämpligaste vägen att gå. Barnfamiljernas och folkpensionärernas intressen synes enligt länsstyrelsens mening administrativt enklare kunna tillgodoses genom direkta skattelättnader antingen via högre ortsavdrag, nya skatteskalor eller avskrivning av påfordrad skatt. Länsstyrelsen är för sin del av den uppfattningen, att varuskatten direkt inverkar på möjligheterna att uttaga andra skatter och avgifter. Därför synes en samordning vara nödvändig i högre grad än vad kommittén förutsett.

Kooperativa förbundet anför i fråga om behovet av kompensationsåtgärder följande.

Då den kooperativa rörelsen vidhåller sin uppfattning, att en konsumtionsbeskattning inte får läggas så, att den kommer att orättfärdigt tynga de klasser i samhället, som är sämst ställda i ekonomiskt avseende, bör en utvidgning av den indirekta beskattningen i den nu föreslagna formen av allmän varuskatt ingå som ett led i en sådan utformning av skattesystemet i dess helhet, som inte minskar belastningen på de mera bärkraftiga inkomstagarna till nackdel för de mindre bärkraftiga. En socialt försvarlig avvägning mellan indirekt och direkt beskattning bör alltså eftersträvas, utgående från att den totala skattebördan inte förskjutes till men för de mindre och minst bemedlade klasserna av inkomstagare. Skattesystemet bör dessutom vara kombinerat med kompensationsanordningar för de ekonomiskt mest utsatta kategorierna av konsumenter, och förbundet har särskilt förordnat en höjning av barnbidragen.

Liknande synpunkter anföres av *länsstyrelsen i Norrbottens län*.

LO anser såsom tidigare nämnts, att en allmän varuskatt knappast kan motiveras från fördelningsmässiga synpunkter och anför i detta sammanhang följande beträffande kompensationsfrågan.

Vad beträffar denna fråga (kompensation av statsmedel till vissa bestämda kategorier), delar LO inte kommitténs uppfattning beträffande det be-

rättigade i kompensationskrav vid en i konjunkturpolitiskt syfte vidtagen skärpning av indirekta skatter främst av omsättningskaraktär. Man kan enligt LO:s mening inte hävda att en dylik åtgärd i en fullsysselsättnings-ekonomi medför sådana fördelar för speciellt lägre inkomsttagare, att särskild kompensation skulle vara oberättigad. Det enda undantag LO finner rimligt gäller en höjning av indirekt beskattning speciellt avsedd att finansiera socialpolitiska reformer. Då man emellertid inte avser att i princip finansiera sådana reformer genom höjda indirekta skatter, kan det sägas att ifrågavarande intäkter genomsnittligt kommer att användas för samma ändamål som andra statsinkomster. LO finner därför särskilda statliga kompensationsåtgärder som regel oundgängliga vid höjning av en generell indirekt beskattning.

De problem som härvid kan väntas uppkomma, gäller främst barnfamiljer samt invalider, arbetslösa m. fl. Någon metod att kompensera sistnämnda kategorier har kommittén inte ens föreslagit. LO finner detta vara en stor brist, så mycket mer som många inom de åsyftade grupperna inte har någon möjlighet att få kompensation via förhandlingar mellan arbetsmarknadens parter. Vad vidare beträffar kompensation åt barnfamiljerna visar erfarenheten hur svårt det har varit under barnbidragens existensid att genom nominella tillägg bevara deras realvärde. Möjligheterna att bereda särskilt utsatta grupper tillfredsställande kompensation vid höjd indirekt beskattning bör därför enligt LO:s mening inte överskattas. Man kan befara att en tillfredsställande kompensation kan bli en engångsföreteelse i samband med införandet av en generell indirekt beskattning och att kompensationen i fortsättningen kan komma att bli snålare. Enligt LO:s mening är det därför nödvändigt att ha fasta regler för den kompensation som genom statsbidrag skall utgå till speciellt drabbade kategorier vid höjning av en generell indirekt beskattning.

Svenska stadsförbundet uppehåller sig vid de kommunalekonomiska konsekvenserna av de kompensatoriska åtgärder som kommittén diskuterar i fråga om andra grupper med låga inkomster än barnfamiljer och folkpensionärer. Förbundet anför bland annat följande.

Bortsett från att det får anses mindre tillfredsställande att den indirekta beskattningen skulle kunna leda till utökat behov av socialhjälp vill förbundet som sin bestämda uppfattning uttala, att det synes föga rimligt att kommunerna, vilka icke avses få del av intäkterna från den föreslagna varubeskattningen, skulle komma att få en ökad ekonomisk belastning genom på samma gång minskade kommunalskatter och högre sociala utgifter. Anmärkas bör också, att den av utredningen påtalade reformen av de kommunala ortsavdragen nu genomförts varigenom dessa ortsavdrag ställts i paritet med de statliga. Förbundet förutsätter således, att en eventuell framtida varubeskattning utformas så att nu påtalade och andra ekonomiska olägenheter för kommunerna undviks.

Såsom framgått av den tidigare redogörelsen förordar ett flertal remissinstanser, med instämmande helt eller delvis i den av herr Ivar Nilzon avgivna reservationen, att tungt vägande nödvändighetsvaror, i första hand inom livsmedelsområdet, undantages från beskattning. Såsom skäl för en sådan inskränkning i beskattningsområdet framhålles bland annat, att kompensationsbehovet därigenom blir mindre och lättare att lösa.

Statens jordbruksnämnd framhåller sålunda, att de olägenheter som en

varuskatt kan få för vissa speciella kategorier av medborgare uppenbarligen skulle kunna minskas väsentligt, om livsmedlen eller i vart fall vissa ur kostnadssynpunkt särskilt tungt vägande slag av livsmedel kunde undantas från beskattning. Med hänsyn härtill och inför de kompensationsperspektiv som kommittén angiver och som innebär, att mer än 1/10 av skatteuppbörden skulle elimineras av kompensationsutbetalningar, bör enligt nämndens mening alternativet med undantagande av vissa nödvändighetsvaror noga undersökas.

Liknande synpunkter anföres av *Sveriges lantbruksförbund*. Den minskning av skatteintäkterna som skulle bli följden av att de viktigare livsmedlen undantas från beskattning kommer, framhåller förbundet, delvis att uppvägas av lägre kompensationsbidrag och därmed förenade kostnader. Förbundet påpekar vidare, att kommittén vid utarbetandet av sitt belänkande icke kunnat räkna med den allmänna höjning av folkpensionerna som nu vidtagits. Kompensationsbehovet bör kunna minskas även härigenom.

Länsstyrelsen i Kalmar län framhåller, att en skatt på livsmedlen försvårar försörjningsmöjligheterna för folket i gemen. En sådan skatt måste otvivelaktigt medföra behov av kompensation för barnfamiljer, folkpensionärer m. fl. Om i stället livsmedelsvarorna undantages, erhålles ett skattefritt bottenkikt av särskild betydelse för de lägsta inkomsttagarna. Att man genom att höja barnbidragen och folkpensionerna kan undvika de eljest med en kompensation förenade redovisningstekniska svårigheterna, finner länsstyrelsen visserligen riktigt, men dessa svårigheter undvikas även om, såsom länsstyrelsen förordar, alla livsmedelsvaror undantages från beskattning. Till detta kommer, att länsstyrelsen icke anser sig kunna godtaga de synpunkter som kommittén anfört beträffande kompensationen till övriga grupper av mindre inkomsttagare. Konsekvensen av kommitténs ståndpunkt i denna del blir, påpekar länsstyrelsen, att kommunerna i vissa lägen får svara för den utgiftsökning som varuskatten medför. Enligt länsstyrelsens mening är en sådan verkan icke förenlig med beskattningens natur och måste därför på ett eller annat sätt förhindras.

Länsstyrelsen i Skaraborgs län framhåller, att enligt kommitténs överväganden ett helt system med kompensationsåtgärder förutses skola ingå såsom ett led i beskattningen. Uppenbart är, att härigenom svårlösta avvägningsproblem uppkommer. Då kompensationssskyddet i främsta rummet är avsett för vissa mindre bemedlade, skulle enligt länsstyrelsens mening en gradering av barnbidragen ligga i linje med kommitténs direktiv. Ett sådant system skulle dock föra med sig åtskilliga komplikationer. Under dessa förhållanden synes det länsstyrelsen mest rationellt att i största möjliga utsträckning från beskattning undantaga de för konsumenterna mest outhärliga varugrupperna.

Även *länsstyrelserna i Södermanlands, Värmlands, Örebro och Gävleborgs län* samt *Riksförbundet Landsbygdens folk* finner — med instämmande i

den av herr Ivar Nilzon avgivna reservationen — att skattefrihet för en del nödvändighetsvaror skulle vara ägnad att minska kompensationsbehovet.

Detaljhandelsskatt eller partihandelsskatt

Medan kommittén inte tagit ställning till frågan om en allmän varuskatt lämpligen bör tas ut i detaljhandelsledet eller i partihandelsledet, har detta gjorts i ett stort antal yttranden. Därvid har de flesta länsstyrelserna men också åtskilliga andra remissinstanser, särskilt sådana som företräder det enskilda näringslivet, uttalat sig till förmån för detaljhandelsalternativet. Även partihandelsalternativet har emellertid fått åtskilliga förespråkare.

Alternativet med en detaljhandelsskatt förordas av kommerskollegium, riksnämnden för ekonomisk försvarsberedskap, överståthållarämbetet, länsstyrelserna i Stockholms, Södermanlands, Östergötlands, Jönköpings, Kronobergs, Gotlands, Kristianstads, Hallands, Göteborgs och Bohus, Älvsborgs, Gävleborgs, Västernorrlands samt Norrbottens län, Föreningen Sveriges taxeringsrevisorer, Statstjänstemännens riksförbund, SACO, Svenska bankföreningen, Sveriges industriförbund, Sveriges grossistförbund, Svensk industriförening, Sveriges redareförening, Kooperativa förbundet, Sveriges företagares riksförbund, Sveriges automobilindustriförening, Sveriges choklad- och konfektyrfabrikantförening u. p. a., KeLiFa, Sveriges frisörgrossister, Sveriges juvelerare- och guldsmedsförbund, Guldsmedsbranschens leverantörförening, Guldsmedsmästarnas riksförbund, Svenska bokhandlareföreningen samt rikets handelskammare med undantag för Smålands och Blekinge handelskammare, som helt avvisar tanken på en allmän varuskatt. Kammarrätten, socialstyrelsen, generaltullstyrelsen, statens pris- och kartellnämnd, länsstyrelsen i Malmöhus län och Sveriges köpmannaförbund anför, utan direkt ställningstagande, olika synpunkter som talar till förmån för detaljhandelsalternativet.

De i yttrandena anförda skälen till förmån för en detaljhandelsskatt visar inbördes stor överensstämmelse. I allmänhet delar man kommitténs uppfattning, att detaljhandelsskatten medför vissa kontroll- och redovisningstekniska svårigheter, främst genom att antalet skattskyldiga blir väsentligt mycket större än vid en partihandelsskatt. Dessa svårigheter anses emellertid mer än väl uppvägas av att detaljhandelsskatten kan göras tekniskt enklare, ges ett bredare underlag — varigenom skattesatsen kan hållas lägre än om samma intäkt skall ernås genom en partihandelsskatt — samt i övrigt utformas på ett sätt som skapar större rättvisa och jämnare beskattning.

Vad som enligt ifrågavarande remissinstansers mening särskilt talar mot en partihandelsskatt är, att reglerna om skattens bestämmande och skattskyldigheten inte blott medför redovisnings- och kontrolltekniska svårigheter i förening med särskilda avvägnings- och gränsdragningsproblem utan

också får en ojämn och därmed ogynnsam inverkan på näringslivet med avseende på dess struktur, konkurrensförhållanden m. m. Särskilt uppmärksammas de svårigheter som kan uppstå vid intressegemenskap och på grund av att rabatter och dylikt utgår först i efterhand. Man påtalar också olägenheterna av att de skattskyldiga måste hålla olika köparekategorier isär. Vidare hävdas, att de gränsdragningar som måste ske för bestämmande av skattskyldigheten i sig själv innebär en orättvisa, som påverkar konkurrensläget, att risk föreligger för en överflyttning av vissa funktioner från ett led till ett annat i syfte att nedbringa skatteberäkningsunderlaget samt att det med hänsyn till de högst varierande detaljhandelsmarginalerna icke är möjligt att genom en schablonmässig skattesatsjustering ernå en jämn och rättvis skattebelastning, som varken gynnar eller missgynnar vissa företag, företagsformer eller branscher. Dessa olägenheter, som i vissa avseenden förvärras därest skattesatsen höjes, har tillmätts avgörande betydelse vid ställningstagandet till förmån för en detaljhandelsskatt, där samma problem inte alls eller endast i begränsad omfattning anses vara för handen.

Till stöd för detaljhandelsalternativet åberopas även, att man har erfarenheterna från 1940 års omsättningsskatt att falla tillbaka på. I detta sammanhang påpekas, att de olägenheter, som denna omsättningsskatt otvivelaktigt hade, i väsentlig grad eliminerats i kommitténs förslag till detaljhandelsskatt.

Från näringsorganisationernas sida framhålles såsom en fördel med detaljhandelsskatten, att den mera direkt riktar sig mot konsumtionen och därför är mindre ägnad att försvåra produktionen. Därmed anses följa att denna skatteform ej försämrar underlaget för den direkta beskattningen. En detaljhandelsskatt får ej heller, understryker handelsorganisationer, samma konsekvenser med avseende på realisationsförsäljning, kassationer, svinn, kundförluster m. m. som en partihandelsskatt och blir ej heller lika kapitalkrävande. Särskilt skulle en partihandelsskatt, framhålles det, bli betungande i sistnämnda avseende för branscher med låg omsättningshastighet. Det påpekas ytterligare, att en detaljhandelsskatt ej behöver kombineras med en lagerbeskattning.

Sveriges grossistförbund sammanfattar de med en partihandelsskatt förknippade olägenheterna på följande sätt.

1. Distributionsvägarna äro betydligt mera invecklade än vad kommittén i sitt arbete synes ha förutsatt. Speciellt gäller detta på producentvarornas område.

2. Skatten medför ej såsom kommittén anger skatteuttag endast en gång på varje vara utan leder till dubbelbeskattning i form av en investerings- och förbrukningsmateriellskatt.

3. Skatten kommer att träffa samtliga tillverkare och grossister samt kanske hälften av detaljhandeln, varjämte stora delar av detaljhandeln kommer att finna en registrering fördelaktig att söka erhålla. Skillnaden i antalet registreringsskyldiga vid den nu diskuterade skatten och en skatt lagd på försäljning till konsument blir endast 8—10 % av totalantalet varuproducenter och varuförmedlare, om jämförbara principer tillämpas vid bedömningen av skattskyldigheten.

4. Det kan verka vilseledande att tala om en partihandelsskatt, då, förutom partihandeln, även hela produktionen samt minst halva detaljhandeln kan komma att beröras.

5. Det är omöjligt att med två procentsatser — oavsett om den ena är 75, 80 eller 85 % av den andra — skapa en neutral effekt på distributionsapparatens. Variationerna i marginal äro nämligen mycket betydande.

6. Specialaffärer kunna komma att få en lägre skatt än branschblandade affärer. Varuhus komma i en del fall att få betala högre skatt än specialaffärer.

7. Vissa företagsformer komma att gynnas på andras bekostnad.

8. Skatten kommer att uppmuntra till oekonomiska strukturförändringar inom varudistributionen genom överflyttning av funktioner till detaljhandeln.

9. Möjliga skattesänkningar vid ändrat handlande från företagens sida kunna i och för sig verka små, uttryckta i procent av försäljningsvärdet, men de få en helt annan betydelse sedda i relation till handelsföretagens marginal och framför allt nettovinst.

10. Procentuellt lika stora höjningar i en prisstruktur medföra ändrade prisskillnader i absoluta tal. Företagarna ledas i sitt handlande av dessa förändringar i kronbelopp.

11. Svårigheter komma att uppstå vid bestämmandet av om en försäljning är skattepliktig eller ej.

12. Skatten kommer att belasta lagerhållningen i detaljistledet.

13. Beskattningsvärdet kan inte alltid fastställas i förväg på grund av kassa- och olika former av prestationsrabatter.

14. En skatt som den föreslagna kan leda till ett system med särskild debitering för varje tjänst som leverantören utför.

15. Ett betydande merarbete kommer att erfordras, vilket kan komma att kräva 1 å 2 extra personer i medelstora grossistföretag.

Beträffande den av kommittén vid en partihandelsskatt ifrågasatta beskattningen av detaljhandels inläggande lager anför *Sveriges Köpmannaförbund* följande.

Om en partihandelsskatt skulle införas, anser kommittén, att en skatt på detaljhandels inläggande lager torde bli nödvändig. Om detta skulle bli fallet, är det ofrånkomligt, att en extra kapitalanskaffning skulle krävas av detaljhandeln. Visserligen skulle skatten få erläggas under relativt lång period, men särskilt inom vissa branscher med låg omsättningshastighet och med stora lager skulle skyldigheten att erlægga lagerskatt likväl kunna bli betungande. Sveriges Köpmannaförbund motsätter sig bestämt att en lagerskatt införas. Man måste komma ihåg, att för handeln återanskaffningspriset måste vara vägledande. Ur denna synpunkt är en prishöjning på inläggande lager motsvarande skatten fullt motiverad för att realkapitalet i rörelsen skall bibehållas oförändrat. I den mån hamstringstendenser skulle framträda inom handeln under tiden före skattens införande, torde dessa kunna bemästras på annat sätt än genom en lagerskatt.

I samband med att kommittén föreslagit, att en lagerskatt skulle införas, anser den att särskild bokföringsskyldighet måste krävas över inköp och försäljning av skattepliktiga varor under en tid av högst två år. Då lagerskatt icke bör ifrågakomma såsom förbundet nyss framhållit, kan också den föreslagna särskilda bokföringsskyldigheten helt undvaras.

Riksnämnden för ekonomisk försvarsberedskap uttalar, att en beskattning vid import eller i partihandelset ledet kommer att motverka lagerhållningen.

Då det ur beredskapssynpunkt är av vikt att landet har så stora lager som möjligt, förordar nämnden en detaljhandelsbeskattning.

Till förmån för en detaljhandelskatt talar enligt remissinstanserna vidare, att inga speciella svårigheter uppstår vid behov av justeringar av skattesatsen, medan en partihandelskatt t. ex. kan föranleda krav om skatte-restitution. Detaljhandelskatten är i detta hänseende att anse såsom ett smidigare konjunkturpolitiskt instrument.

Överståthållarämbetet påpekar i anslutning härtill, att ett sådant alternativ icke bör väljas, som endast bedömes som lämpligt vid en förhållandevis låg skattesats. Framkommer omständigheter, som motiverar höjt skatteuttag, bör ändringen kunna ske utan att formerna för skatteuttaget behöver ändras eller att effektiviteten minskar genom ökade tekniska komplikationer.

Liknande synpunkter anföres av bl. a. *länsstyrelsen i Norrbottens län*. Den av kommittén vid en detaljhandelskatt föreslagna beskattningen av jordbrukarnas egenförbrukning och direktförsäljning finner länsstyrelsen ur rättvisesynpunkt utgöra en särskild fördel med detta alternativ.

Sistnämnda uppfattning delas av *länsstyrelsen i Stockholms län* och *SACO*.

De remissinstanser som förordar öppen skatteredovisning konstaterar, att en sådan ej kan förenas med en partihandelskatt och förordar bl. a. av denna anledning en detaljhandelskatt.

Kommerskollegium, länsstyrelsen i Norrbottens län, handelskammaren i Luleå och *Kooperativa förbundet* framhåller såsom en särskild fördel med detaljhandelskatten, att denna icke lika lätt som partihandelskatten leder till prishöjningar utöver skatten. *Kommerskollegium* finner därjämte en dylik beskattning vara mindre ägnad att försvåra exporten.

Generaltullstyrelsen återigen finner detaljhandelskatten vara överlägsen ur importsynpunkt genom att den erbjuder större likformighet och enkelhet i skattebeläggningen.

Socialstyrelsen framhåller att möjligheterna att bedöma en allmän indirekt beskattnings inverkan på konsumentprisindex resp. att utarbeta en från indirekta skatteeffekter rensad index försvåras om skatten uttages i ett tidigare led. Detta förhållande talar till förmån för en detaljhandelskatt.

Ett liknande påpekande göres av *statens pris- och kartellnämnd*.

Svenska bokhandlareföreningen erinrar om att böcker normalt försäljes på kommissionsbasis. Detta utesluter enligt föreningens mening möjligheten av en partihandelskatt, om böcker skall omfattas av beskattningen.

Åtskilliga av de remissinstanser, som förordar detaljhandelsalternativet, ifrågasätter, om kostnaderna vid en sådan skatt i realiteten blir större än vid en partihandelskatt. Man måste, framhålles det, beakta den samordning som kan ske av kontrollen över direkt och indirekt beskattning. Denna möjlighet torde medföra en kostnadssänkning för skattekontrollen totalt sett.

Därjämte måste även beaktas, understryker bl. a. *Sveriges industriförbund*, att en partihandelskatt försämrar underlaget för den direkta beskattningen och sålunda föranleder ett direkt inkomstbortfall för staten.

Alternativet med en parti-handelsskatt förordas av statskontoret, kontrollstyrelsen, riksräkenskapsverket, länsstyrelserna i Uppsala, Blekinge, Skaraborgs, Värmlands, Örebro, Västmanlands, Kopparbergs, Jämtlands och Västerbottens län, LO, Riksförbundet Landsbygdens folk, Sveriges lantbruksförbund, Sveriges hantverks- och småindustriorganisation, Sveriges automobilhandlareförbund, Bilverkstädernas riksförbund, Sveriges konditorförening samt Sveriges hotell- och restaurangförbund.

Från de nämnda statliga remissinstansernas sida har i första hand de kontrolltekniska och kostnadsmässiga faktorerna åberopats till förmån för en parti-handelsskatt.

Statskontoret framhåller, att ur allmänna synpunkter knappast någotdera alternativet kan ges företräde. Detaljhandelsskatten förefaller visserligen enklare till sin konstruktion och kan göras mera allmän, men det väsentligt större antalet skattskyldiga vid denna skatteform medför större kostnader för såväl det allmänna som näringslivet, samtidigt som möjligheterna till undandragande av skatt ökar. Då den form bör väljas där fullgod kontroll för förhindrande av skattesvek kan genomföras med minsta möjliga arbetsinsats, är enligt statskontorets mening parti-handelsalternativet att föredra.

Kontrollstyrelsen framhåller, att de kontrolltekniska synpunkterna måste bli utslagsgivande. För upprättandet av en effektivt arbetande kontrollapparat vid en detaljhandelsskatt erfordras enligt styrelsen en organisation av sådan storleksordning, att parti-handelsalternativet ur både ekonomiska, arbetsmarknadsmässiga och administrativa synpunkter måste ges bestämt företräde.

Länsstyrelsen i Jämtlands län anser, att detaljhandelsskatten medför en ännu större ansvällning av personal än kommittén förutsatt. Därför blir kostnaderna för det allmänna vid detta alternativ större än beräknat, särskilt om hänsyn även tas till lokal- och inventariebehov o. d. Detaljhandelsföretagen torde vidare ha bristfällig bokföring, vilket medför en tung och besvärlig redovisning och kontroll. I detta avseende torde parti-handelsföretagen vara bättre rustade, och därigenom kommer enligt länsstyrelsens mening en parti-handelsskatt att medföra de minsta olägenheterna för både det allmänna och näringslivet. Länsstyrelsen erinrar även om tillämpningssvårigheterna vid 1940 års allmänna omsättningsskatt.

De här redovisade synpunkterna på kostnads- och kontrollfrågorna återkommer även i övriga yttranden från de statliga organ som förordar parti-handelsalternativet. Därjämte framhåller *länsstyrelserna i Kopparbergs och Skaraborgs län* såsom en särskild fördel med parti-handelsalternativet, att jordbrukarnas egenförbrukning och direktförsäljning av livsmedel ej behöver bli beskattade. Sistnämnda länsstyrelse anser det vidare vara fördelaktigt, att vissa mindre företagare kan hållas utanför en parti-handelsskatt. Vad kommittén anfört beträffande verkningarna vid förändringar i skattesatsen och om kostnaderna för lagerhållning ger, uttalar länsstyrelsen, ej anledning till förord för någotdera av alternativen.

Även *länsstyrelsen i Västerbottens län* vänder sig mot den vid detaljhandelsalternativet ifrågasatta beskattningen av jordbrukarnas egenförbrukning och direktförsäljning. Länsstyrelsen kan inte heller godtaga den vid detta alternativ förordade tjänstebeskattningen. Bland annat med hänsyn härtill förordar länsstyrelsen en beskattning förlagd till partihandelsledet. Länsstyrelsen finner dock, liksom *länsstyrelsen i Blekinge län*, att den föreslagna enhetliga nedsättningen av skattesatsen vid skattepliktig försäljning direkt till konsument är otillfredsställande. Det förordas en ytterligare utredning angående möjligheterna att i detta hänseende åstadkomma en riktigare avvägning av skattebelastningen.

Länsstyrelsen i Örebro län motsätter sig likaledes en beskattning av jordbrukarnas egenförbrukning och direktförsäljning. Länsstyrelsen har, såsom tidigare nämnts, förordat skattefrihet för livsmedel i samma utsträckning som vid 1940 års omsättningsskatt. Då en dylik inskränkning torde medföra större komplikationer vid en detaljhandelsskatt, förordar länsstyrelsen en skatt i partihandelsledet.

Kostnadsfrågan samt önskvärdheten av skattefrihet för livsmedel har för-
anlett *Riksförbundet Landsbygdens folk* att förorda partihandelsalternativet.

Sveriges lantbruksförbund förordar partihandelsalternativet, därest den av förbundet förordade skattefriheten för livsmedel genomföres. Skulle däremot beskattningsområdet få den av kommittén föreslagna omfattningen, förordas en detaljhandelsskatt, bland annat därför att riskerna för ökade detaljhandelsmarginaler då kan undvikas och en öppen skatteredovisning blir möjlig.

Sveriges konditor-förening förordar en partihandelsskatt med hänsyn till de redovisnings- och kontrollsvårigheter, som vid detaljhandelsalternativet skulle uppstå beträffande de mindre företagen.

Sistnämnda skäl åberopas även av *Sveriges hantverks- och småindustriorganisation*, som finner det särskilt angeläget att de minsta företagen ej ytterligare belastas. Organisationen anser det dock nödvändigt med en kompletterande utredning beträffande utformningen av en partihandelsskatt. Det framlagda förslaget anses ha betydande nackdelar bland annat med avseende på inkurans och kundförluster samt genom den schablonmässiga skattesatsdifferentieringen.

Sveriges hotell- och restaurangförbund uttalar, att ojämnheter i beskattningen synes bäst kunna undvikas, om skatten tas ut så långt bakåt som möjligt, innan ännu förädlings-, arbets- och andra kostnader i så stor omfattning kommit att ingå i priserna. Detta talar enligt förbundet till förmån för en partihandelsskatt. Den orättvisa, som detta alternativ medför genom att vissa områden av praktiska skäl måste undantas från beskattning, blir försvagad därest livsmedlen såsom förbundet förordar göres skattefria.

LO understryker angelägenheten av att, om en allmän varuskatt införes, denna göres så enkel som möjligt. Viktigast torde därvid vara antalet beskattningenheter, och ur denna synpunkt synes partihandelsalternativet va-

ra att förorda. Detta alternativ får dessutom mera karaktären av en företagsbeskattning, vilket enligt LO:s mening är en fördel. Den snedvridande effekt som en partihandelsskatt kan komma att få bedömes av LO vara av ringa betydelse i jämförelse med den snedvridning som nuvarande företagsbeskattning medför.

Sveriges automobilhandlareförbund och Bilverkstädernas riksförbund förordar partihandelsalternativet främst därför att organisationerna motsätter sig en beskattning av begagnade varor och servicetjänster. En beskattning av dylika objekt inom bilbranschen skulle, framhåller förbunden, medföra ogynnsamma verkningar med avseende på branschens struktur och sysselsättning ävensom speciella gränsdragningsproblem. Med hänsyn härtill och då en detaljhandelsskatt kräver större kontrollapparat och mera arbete, förordar organisationerna en till partihandelsledet förlagd beskattning.

Departementschefen

Av det tidigare anförda framgår att jag, i likhet med kommittén och det övervägande antalet remissinstanser, funnit att en allmän indirekt beskattning bör utformas såsom en ettledsskatt på färdigvaror. En sådan skatt kan, alltefter det led vari skatten uttages, karakteriseras som producentskatt, partihandelsskatt eller detaljhandelsskatt.

Vid en producentskatt uttages skatten av den som tillverkar eller importerar skattepliktig vara, och skatteplikten inträder då varan försäljes eller då varan införes till riket. Skatten kan utgå på det pris som tillämpas vid försäljning i större poster till återförsäljare. Kommittén uppskattar antalet skattskyldiga vid en producentskatt till ca 75 000 eller — om vissa mindre producenter undantages — till ca 45 000, jordbrukare dock ej medräknade.

Vid en partihandelsskatt uttages skatten i princip hos den som säljer skattepliktig vara till detaljhandlare, d. v. s. hos grossist eller producent. Därjämte måste skatt uttagas hos sådana större detaljister som på inköpssidan är att jämställa med grossist eller som bedriver egen tillverkning. Importvaror beskattas vid importtillfället, utom i fråga om sådan import som sker till grossist eller producent för omsättningsändamål eller för bearbetning. Skatten utgår på det aktuella fakturavärdet. Därvid är att märka, att justering av skattesatsen är erforderlig när skatten måste beräknas på konsumentpris, d. v. s. vid försäljning direkt till förbrukare. Om skatt skall uttagas vid importtillfället, beräknas den på varans cif-värde inklusive tull och andra förekommande avgifter. Kommittén uppskattar antalet skattskyldiga vid denna beskattningsform till ca 100 000 eller — om vissa mindre producenter undantages — till ca 60 000, jordbrukare dock ej medräknade.

Vid en detaljhandelsskatt uttages skatten hos den som säljer skattepliktig vara till konsument, d. v. s. i första hand hos detaljhandlare men även hos grossister och producenter som bedriver direktförsäljning. Därjämte uttages skatt vid import som sker direkt till förbrukare. Skatten utgår på

det aktuella vederlaget, i fråga om import på cif-priset inklusive tull och andra förekommande avgifter. Kommittén uppskattar antalet skattskyldiga vid detta alternativ till ca 200 000, jordbrukare dock ej medräknade.

Av det anförda framgår, att man ej kan tala om någon renodlad detaljhandels- eller partihandelsskatt. På grund av distributionens skiftande struktur på olika områden måste båda skatteformerna få visst inslag av producentskatt. Detta gäller i särskilt hög grad om jordbrukarna blir skattskyldiga. En detaljhandelsskatt får därjämte ett inte obetydligt inslag av partihandelsskatt. Av praktiska skäl kommer jag likväl att i fortsättningen begagna mig av benämningarna producentskatt, partihandelsskatt och detaljhandelsskatt.

Produentskatt

Kommitténs analys av formerna för en allmän skatt på färdigvaror har tyngdpunkten lagd på alternativen partihandelsskatt och detaljhandelsskatt, medan producentskatten fått en mera summarisk behandling. Anledningen härtill synes närmast vara, att sistnämnda skatt ur skattetekniska och andra synpunkter visar stor överensstämmelse med en partihandelsskatt. Sammanfattningsvis uttalar kommittén, att de med en producentskatt förenade problemen är av samma men väsentligt påtagligare natur än de som föreligger vid en partihandelsskatt. Med hänsyn härtill finner sig kommittén böra förordna en partihandelsskatt framför en producentskatt och anser på grund härav att en allmän skatt på färdigvaror bör utformas såsom antingen en partihandelsskatt eller en detaljhandelsskatt. Kommitténs ställningstagande härvidlag har rönt allmän anslutning vid remissbehandlingen.

Även enligt min uppfattning är det från praktiska synpunkter mindre lämpligt att en färdigvaruskatt utformas såsom en producentskatt. Valet i fråga om en allmän färdigvaruskatt bör stå mellan en skatt med tyngdpunkten lagd till detaljhandelsledet eller till partihandelsledet.

Detaljhandelsskatt eller partihandelsskatt

Kommittén har funnit att en partihandelsskatt ur redovisnings- och kontrollsynpunkt har den fördelen att antalet skattskyldiga blir betydligt lägre än vid en detaljhandelsskatt; dessutom torde man kunna räkna med att de skattskyldiga företagen har god bokföringsstandard. Man undgår vidare skattskyldighet för vissa svårkontrollerbara kategorier av företagare såsom gårdfarihandlare, torghandlare och postorderfirmor. Vidare uppstår mindre problem i anledning av uttag ur rörelse för egna och anställdas behov, kontantinköp, som verkställes utan bokföringsåtgärd m. m., än fallet blir vid en detaljhandelsskatt. Det lägre antalet skattskyldiga vid en partihandelsskatt medför därjämte enligt kommittén lägre kostnader för såväl staten som näringslivet. Enligt av kommittén gjord överslagsberäkning skulle det allmännas kostnader vid en partihandelsskatt uppgå till 5 à 6 milj. kronor per år mot 8 à 9 milj. kronor vid en detaljhandelsskatt.

Skillnaden i kostnaderna mellan de båda alternativen får emellertid ses mot bakgrunden av att kommittén i syfte att underlätta handhavandet av en partihandelsskatt föreslagit vissa begränsningar av skattskyldigheten. Sålunda förordar kommittén, att skattskyldighet ej skall föreligga för producenter med en årsomsättning av skattepliktiga varor understigande 20 000 kronor och ej heller för handelsföretag med en årsomsättning av mindre än 50 000 kronor. Dylika företag skall enligt förslaget i stället erlagga skatt vid sina varuinköp. Vid en detaljhandelsskatt däremot avses skattskyldigheten i stort sett kunna anknytas enbart till yrkesmässigheten. Kommittén förordar dock även vid detta alternativ viss begränsning av skattskyldigheten, nämligen i fråga om varuförsäljning i mindre omfattning av rörelseidkare, vilkas huvudsakliga verksamhet avser tillhandahållande av vissa tjänsteprestationer. Därjämte föreslås, att sömnads- och skradderiföretag med en årsomsättning understigande 10 000 kronor skall undantagas från skattskyldighet och i stället beskattas för sina inköp. De föreslagna begränsningarna av skattskyldigheten leder enligt vad kommittén funnit till större ojämnheter i beskattningen vid en partihandelsskatt än vid en detaljhandelsskatt. Om såsom kommittén förutsätter skattesatsen hålles låg, anses ojämnheten dock bli av mindre betydelse. Ojämnheter i beskattningen enligt partihandelsalternativet uppstår dessutom genom att jordbrukarnas egenförbrukning och direktförsäljning av hemmaproducerade livsmedel ej avses bli beskattade vid detta alternativ, men härvidlag begränsas ojämnheten genom vissa av kommittén förordade undantag från skatteplikt på livsmedelsområdet.

Vid remissbehandlingen har från flera håll påtalats den ojämnheter i beskattningen som framförallt partihandelsalternativet enligt kommitténs förslag leder till. Detta har i vissa fall åberopats när förord getts åt detaljhandelsalternativet. Å andra sidan har framhållits, att ojämnheterna får relativt ringa betydelse om, såsom förutsattes, skattesatsen hålles låg.

Vid sin bedömning av alternativen har kommittén vidare uppmärksammat, att vissa större detaljhandelsföretag kan på inköpssidan jämföras med grossister. För att dylika företag vid en partihandelsskatt ej skall ställas gynnsammare än andra detaljhandlare — nämligen genom att deras inköp beskattas på grundval av en prissättning som motsvarar vad som tillämpas till grossist — föreslår kommittén att detaljhandelsföretag med en årsomsättning av minst 500 000 kronor skall bli skattskyldiga. Detta leder till att en skattesatsdifferentiering blir erforderlig med hänsyn till att för dylika företag, liksom i fråga om grossisters och producenters varuförsäljning direkt till konsumenter, skatten måste beräknas på konsumentpriserna. Kommittén finner det därvid icke praktiskt möjligt att tillämpa skattesatser anpassade efter de för olika branscher eller varor varierande detaljhandelsmarginalerna utan förordar en enhetlig skattesatsnedsättning på grundval av vad som kan sägas motsvara en genomsnittlig detaljhandelsmarginal. Härigenom uppkommer enligt kommittén viss snedbelastning i

beskattningen som ej uppstår vid en detaljhandelsskatt, där skatten alltid kan anknytas till ett och samma värde (konsumentpriset) och skattesatsen därigenom kan göras enhetlig. Verkan av nyssnämnda snedbelastning finner kommittén dock vara av mindre betydelse om, såsom förutsättes, skattesatsen hålles låg.

Vid remissbehandlingen har påtalats, att en enhetlig skattesatsnedläggning vid en partihandelsskatt medför ogynnsamma verkningar. Samtidigt konstateras emellertid, att en differentiering anpassad efter de faktiska marginalförhållandena inte är praktiskt genomförbar. Dessa förhållanden har i många fall bidragit till att förord getts åt en detaljhandelsskatt.

Kommittén har vidare framhållit att en detaljhandelsskatt är rörligare och därmed ett bättre konjunkturpolitiskt instrument än en partihandelsskatt. Om skattesatsen vid en partihandelsskatt sänkes, kan krav ställas från detaljhandelns sida om viss restitution av skatt som erlagts för varor i lager. En partihandelsskatt leder i princip även till att detaljhandeln primärt får bära skattekostnaden för inkuranta och lagerförstörda varor liksom för varor som föranlett kundförlust. I anslutning härtill må även nämnas att kommittén ifrågasätter en beskattning av detaljhandelns varulager vid införandet av en partihandelsskatt.

Kommittén uttalar sammanfattningsvis, att en partihandelsskatt berör ett färre antal skattskyldiga men blir av mera komplicerad natur, medan en detaljhandelsskatt blir enklare till sin konstruktion men berör ett större antal skattskyldiga. Båda alternativen finner kommittén vara praktiskt genomförbara, men ingetdera synes från mera allmänna utgångspunkter kunna ges något bestämt företräde, speciellt som enligt kommittén valet även blir beroende av läget vid tidpunkten för skattens införande. En ledamot av kommittén uttalar sig dock till förmån för partihandelsalternativet under motivering, att av honom föreslagen inskränkning av beskattningen på livsmedelsområdet lättare synes kunna genomföras vid detta alternativ.

Vid remissbehandlingen har man i betydande utsträckning tagit ställning till de båda alternativen. Meningarna är delade, men en tydlig övervikt föreligger för en beskattning i detaljhandelsledet. Till förmån för detta alternativ framhålles, att skatten blir enkel till sin konstruktion och mera neutralt verkande genom att skattesatsen kan göras enhetlig och gränsdragningsproblem i allt väsentligt undvikas. Dessa fördelar anses mer än väl uppväga nackdelarna med det större antalet skattskyldiga. Till förmån för en detaljhandelsskatt åberopas även andra skäl, bl. a. det förhållandet att skatten kan närmare anknytas till de beskattningsregler m. m. som gäller vid inkomstbeskattningen samt att en samordning kan ske av kontrollen i fråga om detaljhandelsskatten och den direkta beskattningen.

I de uttalanden som gjorts till förmån för partihandelsalternativet åberopas främst de lägre kostnaderna. De snedvridningar som följer av skattens konstruktion bedömes såsom mindre väsentliga, då skattesatsen förutsättes bli låg. De av reservanten åberopade skälen för en partihandelsskatt har även fått viss anslutning.

Ställningstagandet till frågan huruvida en skatt på färdigvaror skall utformas som en detaljhandelsskatt eller en partihandelsskatt bör enligt min mening ske från utgångspunkten av att skatten i görligaste mån skall förena god avkastning, enkel konstruktion, neutral verkan på gällande produktions- och konsumtionsstruktur samt låga kostnader för såväl staten som näringslivet.

Både en detaljhandelsskatt och en partihandelsskatt har god avkastningsförmåga. Vid samma skattesats ger dock detaljhandelsskatten högre avkastning. Detta beror främst på att beskattningsvärdet kommer att utgöras av priset till konsument i stället för priset till detaljist. Av skattetekniska skäl betingade undantag från skatteplikt måste dessutom bli mera omfattande vid en skatt där skattskyldigheten i princip åvilar partihandelsledet. Härtill kommer att en partihandelsskatt kan för konsumenterna leda till prishöjningar utöver skatten genom att, där så är möjligt, oförändrade procentuella handelspålägg tillämpas på de genom skatten höjda inköpspriserna. Ur nu anförda synpunkter synes därför detaljhandelsskatten böra ges visst företräde.

I fråga om skattens konstruktion är särskilt att märka att skattskyldigheten vid en detaljhandelsskatt i huvudsak kan anknytas enbart till yrkesmässighetsbegreppet. Detta synes av praktiska skäl inte möjligt vid en partihandelsskatt, utan här får skattskyldigheten dessutom regleras genom särskilda gränsdragningar. Sådana gränsdragningar medför olägenheter genom att vid försäljningar till producenter, grossister och detaljister skatt skall uttagas i vissa fall men i andra fall inte. Detta förhållande liksom vissa andra gränsdragningsproblem kan försvåra såväl de skattskyldigas redovisning som skattekontrollen. Även en detaljhandelsskatt är emellertid förenad med vissa olägenheter av liknande natur. Det sagda torde bl. a. gälla rörelser av typen gårdfarihandel, torghandel, postorderfirmor o. dyl. Dessa svårigheter synes dock vara betydligt mindre än de som kan uppstå vid en partihandelsskatt.

En detaljhandelsskatt är vidare enligt min mening mera neutralt verkande än en partihandelsskatt. De särskilda gränsdragningarna vid en partihandelsskatt medför nämligen viss ojämnhet i beskattningen, som kan draga med sig rubbningar i konkurrenshänseende. Sådana konsekvenser behöver ej uppkomma vid en detaljhandelsskatt. Vidare synes det, såsom kommittén framhållit, erforderligt att skattesatsen vid en partihandelsskatt differentieras, medan skattesatsen vid en detaljhandelsskatt kan vara enhetlig. Härjämte uppkommer vid en partihandelsskatt risk för att strukturförändringar vidtas i syfte att minska skatteunderlaget, t. ex. genom att vissa funktioner överflyttas till detaljhandelsledet.

Ur kostnadssynpunkt synes i och för sig partihandelsalternativet ha visst företräde. Detta förutsätter dock att skattskyldigheten inskränkes på sätt kommittén föreslagit. Om man av hänsyn till de snedbelastningar kommitténs gränsdragningar medför anser sig höra utvidga skattskyldigheten ökar emellertid kostnaderna. Därjämte medför en eventuell tjänstebeskattning större kostnadsökning vid en partihandelsskatt än vid en de-

taljhandelsskatt. Kommittén framhåller sålunda att, vid en komplettering av en partihandelsskatt med tjänstebeskattning, ökar antalet skattskyldiga med ca 50 procent, medan motsvarande utbyggnad av detaljhandelsskatten medför endast ringa ökning av de skattskyldigas antal. — Vidare må framhållas att, om kostnaderna ses i förhållande till skatteutfallet, synes detaljhandelsskatten vara likvärdig med partihandelsskatten, särskilt om en tjänstebeskattning därjämte införes. För näringslivets del kan visserligen sägas att, då en detaljhandelsskatt engagerar ett större antal skattskyldiga, kostnaderna blir större än vid en partihandelsskatt. Å andra sidan medför den enklare konstruktionen av en detaljhandelsskatt att redovisningen underlättas. Till förmån för en detaljhandelsskatt talar vidare, att en sådan skatteform ej behöver kompletteras med en beskattning av detaljhandelslager, att handeln undgår skattebelastning för varuförluster, inkurans m. m. och att eventuella framtida skattesatsjusteringar inte påverkar detaljhandelslagerhållning.

Under hänvisning till vad sålunda anförts finner jag mig böra förordna att den allmänna indirekta beskattningen utformas såsom en *d e t a l j h a n d e l s s k a t t*. Skatten synes lämpligen, såsom kommittén också föreslagit, böra benämnas *allmän varuskatt*.

Som jag tidigare anfört bör skatten sättas i kraft den 1 januari 1960.

Riktlinjer för den allmänna varuskatten

Mitt ställningstagande till förmån för en allmän varuskatt i detaljhandelsledet har såsom framgått av det föregående skett på grundval av en sammanfattande bedömning från mera allmänna synpunkter av kommitténs båda huvudalternativ. Jag avser nu att ingå på beskattningens närmare utformning i olika avseenden. Dessförinnan vill jag emellertid lämna en kort karakteristik av det av mig förordade beskattningsalternativet med angivande av vissa grundläggande principer som jag funnit böra ligga till grund för beskattningsformens uppbyggnad.

En allmän varuskatt i detaljhandelsledet är till sin konstruktion en skatt på konsumtionen inom landet, uttagen i det sista ledet som varan passerar på sin väg till den slutlige konsumenten. Jag bortser i detta sammanhang från att även vissa tjänsteprestationer kan omfattas av beskattningen. Med varor förstås här materiella ting av lös egendoms natur.

Skattens anknytning till den slutgiltiga konsumtionen har betydelse i olika avseenden. Härvidlag må först nämnas att skatten i princip träffar all slags konsumtion oberoende av konsumentens ställning. Skatt skall sålunda utgå såväl på den privata och offentliga konsumtionen som på näringslivets konsumtion. Å andra sidan följer av skattens konstruktion att anskaffning av vara för återförsäljning eller för bearbetning till annan förädlad eller sammansatt vara icke är att hänföra till skattepliktig konsumtion. Däremot blir anskaffning av varor, som användes såsom hjälpmedel för bearbetning eller framställning av varor, liksom anskaffningar av inventa-

rier för varudistributionens fullgörande att anse såsom skattepliktig konsumtion. Detsamma gäller varor som anskaffas för produktion eller reparation av byggnader och annan fast egendom. Härav följer att inte blott konsumtionsvaror av typen livsmedel, kläder, möbler etc. utan även investeringsvaror sådana som maskiner, transportmedel, byggnadsvaror och inredningsdetaljer för byggnader i princip faller inom det skattepliktiga varuområdet.

Med skattens anknytning till den slutgiltiga konsumtionen följer också, att i första hand färdigvaror blir föremål för beskattning. Därvid göres ingen skillnad på varor i färdigt skick eller olika slags delar till sådana varor. Såsom exempel kan nämnas att såväl motorfordon som reservdelar till sådana är att hänföra till skattepliktiga varor. Utöver färdigvaror jämte delar till färdigvaror kan emellertid även halvfabrikat och råvaror i vissa fall medföra beskattning, t. ex. byggnadsmaterial, i fråga om vilka byggmästaren enligt de av mig föreslagna reglerna blir att anse som konsument.

Förutsättning för att skatt skall utgå är att varan i och för sig är skattepliktig. Såsom tidigare nämnts är skatteplikten begränsad till materiella ting av lös egendoms natur. Detta innebär att handlingar, vilkas värde grundar sig på rättigheter av olika slag — såsom aktier, obligationer, biljetter och lottsedlar — icke är i vad gäller dylikt värde att anse som varor. Ej heller är fast egendom att hänföra till vara. Härutöver kan emellertid speciella skäl, t. ex. av skatteteknisk natur, motivera särskilda undantag från skatteplikt för varor, som med hänsyn till sin art i och för sig borde bli föremål för beskattning. Jag kommer i det följande att föreslå vissa sådana undantag från beskattningen. Härvidlag har jag i möjligaste mån följt den principen, att undantag från beskattning för viss vara skall gälla oavsett för vilket ändamål den förbrukas och att undantaget inte skall vara beroende av om varan förbrukas för det ändamål, som primärt utgjort motiv för undantaget.

Med beskattningens konstruktion följer vidare, att skattskyldigheten kommer att åvila den som säljer skattepliktig vara till konsument. Såsom förutsättning för skattskyldighet skall vidare gälla att försäljningen av skattepliktiga varor sker i yrkesmässig rörelse. Med sådan försäljning likställas i beskattningshänseende uttag av varor ur rörelse för rörelseidkarens eller dennes anställdas konsumtion. Någon annan gräns för skattskyldigheten än vad som betingas av yrkesmässigheten erfordras i princip inte vid en detaljhandelsskatt. Med hänsyn till att skatten avses skola omfatta samtliga livsmedelsvaror skall skattskyldighet även föreligga för jordbruksidkare i fråga om direktförsäljning och egenförbrukning av hemmaproducerade alster. Härvidlag liksom beträffande annan försäljningsverksamhet kommer jag dock i det följande av praktiska skäl att föreslå, att skattskyldighet inte skall föreligga vid varuförsäljning i allenast ringa omfattning.

En utformning av skattskyldigheten enligt här antydda principer leder till att skatten i första hand kommer att uttagas i detaljhandeln, eftersom

denna normalt är sista ledet i tillverknings- och distributionskedjan. Med detaljhandel är att förstå inte blott butikshandel utan även torghandel, gårdfarihandel, postorderhandel och andra former av handel som riktar sig direkt till konsumenterna. Skatten kan dessutom komma att uttagas i producent- och grossistleden, därest i dessa led försäljning av skattepliktig vara sker direkt till konsument eller sådan vara uttages ur rörelsen för konsumtionsändamål. Om skattepliktig vara importeras för direkt konsumtion och sålunda inte blir föremål för återförsäljning inom landet, måste skattskyldigheten av praktiska skäl åvila konsumenten. Jag kommer dock i det följande att föreslå viss begränsning av skatteplikten vid s. k. direktimport.

En generell varubeskattning kan av praktiska skäl icke utformas såsom en specifik skatt med för varje vara fixerade absoluta skattesatser, utan skatten måste ges formen av en värdebeskattning. Något undantag från denna regel bör inte ifrågakomma.

En allmän varuskatt utformad på sätt som nu antytts blir ganska enkel till sin konstruktion. Detta utesluter emellertid inte att problem kan uppstå där det såväl för beskattningsmyndigheten som för den skattskyldige kan vara svårt att bedöma huruvida skatteplikt eller skattskyldighet föreligger i ett enskilt fall. Detta beror bland annat på att det i författningstexten inte torde vara möjligt att i detalj angiva det skattepliktiga varuområdets avgränsning eller att ge en allmängiltig eller entydig definition av yrkesmässighetsbegreppet. Såsom jag närmare kommer att redovisa i det följande har jag funnit mig böra biträda kommitténs förslag om inrättandet av ett centralt, för riket i dess helhet gemensamt organ med uppgift att verka för en enhetlig tillämpning av den allmänna varuskatten. Jag har funnit lämpligt, att denna uppgift anförtros åt riksskattenämnden. Det torde få ankomma på nämnden, som i detta hänseende närmast kan jämföras med den vid den allmänna omsättningsskatten fungerande centrala omsättningsskattenämnden, att utfärda sådana anvisningar, besked m. m. som blir erforderliga i nyss berörda avseenden.

Den i det föregående skisserade utformningen av en allmän varuskatt ansluter sig i sina huvuddrag till det av kommittén framlagda detaljhandelsalternativet. — Kommitténs författningsförslag enligt detta alternativ torde såsom *Bihang* få fogas till statsrådsprotokollet i förevarande ärende. — I olika avseenden har jag funnit mig böra förorda en gentemot kommittéförslaget avvikande utformning av beskattningen. Det synes lämpligt att vid redogörelsen härutinnan följa i stort sett samma disposition som kommittén använt. I det följande kommer jag därför att var för sig behandla skattens utformning med avseende på beskattningsområdet, skattskyldigheten och skattens beräkning. Därefter framlägges förslag om skattens storlek på grundval av vissa verkställda beräkningar angående skatteunderlaget. Spörsmålet huruvida varubeskattningen skall kompletteras med en beskattning jämväl av tjänsteprestationer behandlar jag såsom tidigare nämnts först längre fram.

Beskattningsområde m. m.

Allmänna synpunkter. Kommittén har intagit den principiella ståndpunkten, att den allmänna varuskatten bör göras så vidsträckt som möjligt och att endast rent tekniska skäl kan utgöra motiv för att varor undantages från skatteplikt. Därigenom kan skattesatsen hållas låg, varjämte skatteredovisning och kontroll underlättas. Med denna inställning till varuskattens omfattning föreslår kommittén, att undantagen från skatteplikt begränsas till råvaror och annat material för jordbruk med binäringar, vissa levande djur, jord, sand, grus och sten i obearbetat eller krossat skick, ved och torvbränslen, rusdrycker, tobaksvaror, tidningar och tidskrifter, flygplan och vissa fartyg samt viss krigsmateriel. — Kommittén har därjämte såsom undantag upptagit exportvaror. Som tidigare berörts är den föreslagna skattefriheten för exportvaror inte anknuten till varorna som sådana utan en följd av att endast konsumtionen inom landet avses bli beskattad.

Vid remissbehandlingen har allmänt understrukits önskvärdheten av att beskattningen göres så generell som möjligt och att undantagen från skatteplikt begränsas. Åtskilliga yrkanden om undantag utöver vad kommittén förordat har dock förekommit. Särskilt har man vänt sig mot den föreslagna beskattningen av livsmedelsvarorna samt jordbrukarnas egenförbrukning och direktförsäljning ävensom mot att byggnadsmaterial och investeringsvaror icke undantagits från beskattning. Å andra sidan har förslag framförts om att under beskattningen inbegripa vissa av kommittén undantagna varor. De av kommittén föreslagna undantag, som föranlett erinringar, är i huvudsak rusdrycker, tobaksvaror samt tidningar och tidskrifter.

Såsom kommittén framhållit bör en generell indirekt beskattning göras så vidsträckt som möjligt. Varje undantag från skatteplikt är ägnat att i viss mån förtaga beskattningens generella verkan samtidigt som skattens handhavande kompliceras inte minst ur redovisnings- och kontrollsynpunkt. Jag vill i detta sammanhang erinra om att det vid remissbehandlingen framförts speciella ersättningskrav från handels sida för de merkostnader, som undantag från skatteplikt anses medföra för de skattskyldiga. I likhet med kommittén anser jag därför att undantagen i princip bör begränsas till vad som är betingat av skattetekniska skäl. Kommittén har emellertid för sin del föreslagit även vissa undantag av andra skäl. Vad kommittén härvidlag anfört har jag endast delvis funnit mig kunna biträda. Från nu angivna utgångspunkter kommer jag att i det följande behandla de olika varuområden där skattefrihet kan ifrågasättas.

Jordbruksråvaror m. m. Kommittén har föreslagit undantag från skatteplikt för följande råvaror och material för jordbruket med binäringar, nämligen utsäde, fröer, foder- och gödselmedel, torvströ, konserveringsmedel för foder, betningsmedel, bakteriekulturer för växter, medel för bekämpande av ogräs, växtskyddsmedel, skogsplantor, skogsfröer samt plantor av icke-perenna växter för trädgårdsodlingen. Som motivering har kommittén bl. a. åbe-

ropat den dubbelbeskattning, som eljest skulle bli fallet med hänsyn till att livsmedlen enligt kommitténs förslag skall beskattas.

Vid remissbehandlingen har från några håll ifrågasatts lämpligheten av att i författningen närmare ange det i förevarande hänseende skattefria varuområdet. En naturligare lösning skulle vara att här ifrågavarande varor undantoges från skatteplikt på motsvarande sätt som vid skattefria försäljning av råvaror och material till producent. Ett annat förslag går ut på att begränsa skattefriheten till sådana varuslag, som icke försäljes i detaljhandelsförpackningar.

Den allmänna varuskatten är såsom nämnts avsedd att träffa den slutliga konsumtionen men inte förbrukningen av material och dylikt för produktiva ändamål. Redan med hänsyn härtill synes råvaruförsörjningen för jordbruk med binärningar icke böra bli föremål för beskattning, enär resultatet eljest skulle bli dubbelbeskattning i fråga om de färdigvaror som omfattas av skatteplikt. Det kan alltså ifrågasättas huruvida anledning föreligger att, såsom kommittén föreslagit, från skatteplikt särskilt undantaga de råvaror det här är fråga om. Kommittén har till stöd för sin ståndpunkt åberopat det skattetekniska skälet, att jordbrukare i allmänhet inte blir skattskyldiga och underkastade kontroll enligt de regler, som avses skola gälla för rörelseidkare. Det har inte heller ansetts lämpligt att generellt föreskriva, att jordbrukare vid sina inköp skall jämföras med rörelseidkare tillverkare. Av hänsyn härtill har kommittén valt att inbegripa de viktigare råvarorna i det specificerade skattefria varuområdet. Jag finner mig i princip böra biträda detta förslag. Förutskickas kan att trädgårdsnäringens utövare redan i sin egenskap av rörelseidkare blir berättigade till skattefria råvaruinköp.

Det bör emellertid beaktas att de av kommittén föreslagna varorna inte uteslutande säljes till jordbruket och dess binärningar. Att begränsa skattefriheten till denna köparekategori skulle vara ägnat att försvåra skattens handhavande. Om man av denna anledning skulle medge generellt undantag från skatteplikt för varuområdet i fråga, kan emellertid andra praktiska olägenheter uppstå i vissa fall. Fröer, vissa gödningsmedel m. m. säljes i viss utsträckning för privat trädgårds- och växtodling i särskilda härför avpassade smärre förpackningar eller på liknande sätt. Dylik försäljning bedrivs i betydande utsträckning av andra rörelseidkare än sådana, som levererar råvaror till jordbruket, t. ex. livsmedels- och färghandlare. För sådana rörelser skulle ett generellt undantag för varorna i fråga medföra praktiska olägenheter genom att varusortimentet då kommer att bestå av såväl skattefria som skattepliktiga varor. Mot bakgrunden av vad sålunda anförts finner jag mig böra föreslå sådan begränsning i det skattefria varuområdet, att däri inte skall ingå exempelvis blomster- och köksväxtfröer som säljes över disk i särskilda detaljhandelsförpackningar och ej heller sådana gödnings-, ogräsbekämpnings- eller växtskyddsmedel som försäljes på motsvarande sätt. Härutöver har jag inte funnit anledning till erinran mot kommitténs avgränsning av de skattefria varuslagen.

Levande djur. Såsom ett komplement till skattefriheten för jordbruksråvaror m. m. har kommittén förordat, att även levande inventarier i jordbruket skall undantagas från skatteplikt och att därvid av praktiska skäl undantag göres för all försäljning av levande djur, dock icke fisk, kräftdjur och musslor.

Vid remissbehandlingen har icke anförts någon erinran mot kommitténs förslag i denna del.

I likhet med kommittén anser jag att jordbrukets levande inventarier bör undantagas från skatteplikt. Undantaget bör ges generell karaktär. Genom undantaget erhålles anknytning till den i det följande föreslagna skatteplikten i fråga om kött, fläsk, slaktade fjäderfä m. m. Skatteplikt bör å andra sidan föreligga för fiskar och andra djur, som säljes i levande skick såsom livsmedelsvaror, likaså för i s. k. zoologiska affärer tillhandahållna djur, såsom akvariefiskar, vissa burfåglar m. m.

Tilläggas kan att med den här förordade avgränsningen kommer våra vanliga husdjur, t. ex. hundar och katter, att falla utanför det skattepliktiga området.

Livsmedelsvaror m. m. Enligt kommitténs förslag skall livsmedelsvarorna beskattas. Kommittén har härutinnan framhållit, att dessa varor svarar för ca 50 procent av den totala privata konsumtionen — vin, sprit och tobak icke medräknat — och att ett undantag därför måste leda till en avsevärt högre skattesats på det resterande varuområdet om samma skatteintäkt skall ernås. Såsom komplement till beskattningen av livsmedlen har kommittén såsom nämnts även föreslagit, att skatt skall utgå för jordbrukarnas egenförbrukning och direktförsäljning av hemmaproducerade livsmedel. Föreligger därvid inte skattskyldighet för annan jämsides med jordbruket bedriven verksamhet, avses skatten skola uttagas i särskild ordning.

Vid remissbehandlingen har skiljaktiga meningar framförts i fråga om beskattningen av livsmedelsvarorna. Ett flertal remissinstanser har ansett de av kommittén anförda skälen bärande och sålunda biträtt förslaget. Därvid har dock som regel förutsatts att särskilda kompensationsåtgärder vidtas. Man har även i dessa fall allmänt biträtt förslaget om att beskatta jordbrukets förbrukning av hemmaproducerade livsmedel. Andra remissinstanser har emellertid i stället för ett compensationssystem förordat undantag från beskattning för vissa oumbärliga varor. Därigenom skulle man skapa ett s. a. s. skattefritt bottenskikt. Önskemålen går främst ut på att livsmedelsvarorna helt eller delvis undantages från beskattning. Om så sker anses allmänt någon särskild beskattning av jordbrukets förbrukning och direktförsäljning av egna livsmedelsprodukter icke behöva ifrågakomma.

I likhet med kommittén anser jag att ställningstagandet till frågan om beskattning av livsmedelsvarorna bör ske med utgångspunkt från varuområdets betydelse för skatteutfallet och de skattetekniska konsekvenser som ett undantagande från skatteplikt kan medföra. Livsmedelsvarornas betydelse i förstnämnda hänseende har särskilt uppmärksammats av statens jordbruks-

nämnd. På grundval av kommitténs siffermaterial konstaterar nämnden, att ett undantag för samtliga livsmedelsvaror utom kaffe, öl, läskedrycker och vissa importfrukter och bär skulle medföra en minskning av skatteunderlaget med omkring en tredjedel och leda till ett skattebortfall av motsvarande storlek. Detta förhållande visar enligt min mening den betydelse en beskattning av livsmedelsvarorna har för skattesatsens storlek. Liksom kommittén anser jag det angeläget, att skattesatsen kan hållas låg. Om man skall kunna erhålla samma skatteintäkt med livsmedelsområdet undantaget från beskattning, skulle enligt jordbruksnämndens beräkning skattesatsen få sättas ca 50 procent högre än om livsmedelsvarorna medtages. Även vid en relativt låg beskattning medför detta en markant skärpning av skattesatsen och därmed en mera märkbar förskjutning i prisrelationerna mellan det skattefria och det skattepliktiga varuområdet.

Med hänsyn till vad som nu sagts synes det mig uteslutet att från beskattningen helt undantaga livsmedelsområdet. Vid remissbehandlingen har man också allmänt kommit till samma slutsats och därför ifrågasatt en begränsad skattefrihet på livsmedelsområdet. Därvid har man i vissa fall förordat samma begränsade undantag som gällde under den allmänna omsättnings-skattens tid, d. v. s. skattefrihet för mjöl, gryn, matbröd, mjölk, grädde, matfett, ägg och potatis. Beträffande detta förslag vill jag framhålla att nämnda varuslag för närvarande representerar ett värde av ca 3 500 milj. kronor inom den privata konsumtionen eller i runt tal en tredjedel av den totala privata konsumtionen av egentliga livsmedel. Ett undantag för dessa varor skulle därför föranleda ett icke oväsentligt skattebortfall. Härtill kommer att ett undantag av angiven omfattning kan förväntas medföra betydande redovisnings- och kontrolltekniska olägenheter. Varuslagen i fråga säljes regelmässigt av rörelseidkare, som även tillhandahåller andra varor, och konsumenternas inköp sker i regel samtidigt med inköp av sådana varor, som avses skola bli beskattade. Att hålla isär försäljningen av skattefria varor från den övriga försäljningen medför olägenheter och extra kostnader för de skattskyldiga samtidigt som undantagen försvårar varuskattkontrollen. Det må i sammanhanget erinras om de från handelns sida framförda kraven på särskild ersättning för de merkostnader som kan förväntas uppstå vid inskränkningar i beskattningsområdets omfattning.

Mot bakgrunden av vad nu anförts finner jag mig böra biträda kommitténs förslag om att livsmedelsområdet skall inbegripas under beskattningen. Spörsmålet om skatt även skall utgå för jordbrukarnas egenförbrukning och direktförsäljning av hemmaproducerade livsmedel tar jag upp i det följande vid behandlingen av frågan om skattskyldigheten. Redan här vill jag dock framhålla att jag funnit mig i princip böra biträda kommitténs förslag om att skatt skall utgå för dylik förbrukning och försäljning.

Drivmedel och andra bränslen. Kommittén har förordat, att av kontrolltekniska skäl undantag göres för bränslen av ved och torv, medan skatt föreslås skola utgå på andra bränslen liksom på drivmedel. Därvid är emellertid

att märka att skatt inte avsetts skola utgå för industrins bränsle- och drivmedelsförbrukning, enär denna är att anse såsom förbrukning för produktivt ändamål.

Vid remissbehandlingen har i några fall ifrågasatts, huruvida icke även ved- och torvbränslen borde beskattas med hänsyn till att eljest rubbningar kan uppstå i den allmänna omsättningen av olika bränsleslag. Å andra sidan har en del remissinstanser ställt sig avvisande till en ytterligare beskattning på bränsle- och drivmedelsområdet utöver vad som redan gäller. Därvid har åberopats, att, sedan kommitténs förslag framlagts, den allmänna energiskatten införts.

I likhet med kommittén finner jag att drivmedel och andra bränslen vid produktivt nyttjande är att jämställa med råvaror och sålunda ej skall omfattas av den allmänna varuskatten. Av praktiska skäl synes det emellertid icke möjligt att inom industriell eller liknande verksamhet särskilja den förbrukning av bränslen och drivmedel som sker för direkt produktivt ändamål från annan förbrukning. Härtill kommer att distributionen av ifrågasvarande varuslag för industriellt och privat behov i icke ringa utsträckning sker genom gemensamma kanaler. Med hänsyn härtill skulle en begränsning av skattefriheten till den produktiva förbrukningen medföra icke oväsentliga redovisnings- och kontrolltekniska olägenheter. Av anförda skäl och med beaktande av att avvägningen av skattebelastningen på dessa varor kan ske inom den allmänna energibeskattningsens ram anser jag mig kunna föreslå, att drivmedel och andra bränslen i princip undantages från den allmänna varuskatten. Undantaget bör dock självfallet endast avse ämnen som allmänt utnyttjas för uppvärmning eller energialstring. Skattefrihet bör icke föreligga när varorna tillhandahålles såsom vanliga butiksvoror i konsumentförpackning eller motsvarande. Fotogen, rödsprit samt gasol och liknande bör emellertid — med hänsyn till svårigheterna att uppdraga rationella gränser mellan försäljning i olika slags förpackningar — alltid gå fria från beskattning.

Varor för investeringsändamål. Kommittén har förordat att den allmänna varuskatten skall omfatta byggnadsmaterial och andra investeringsvaror såsom maskiner, transportmedel m. m. Från skatteplikt på detta område har kommittén dock av kontrolltekniska skäl undantagit jord, sand, grus och sten i obearbetat eller krossat skick. Av andra särskilda skäl förordar kommittén undantag för vissa fartyg, flygplan och viss krigsmateriel. Till frågan om skattefriheten för sistnämnda varuslag återkommer jag senare.

I remissyttrandena har i flera fall anförts erinringar mot en beskattning på nu ifrågasvarande områden. Man har framhållit att en beskattning av byggnadsmaterial leder till fördyrade kostnader för bostadsbyggandet och dessutom kan få en fördröjande verkan på rationaliseringen inom byggnadsområdet. I några fall uttalas vidare att man ur angelägenhetssynpunkt ej kan göra någon skillnad mellan bostadsbyggande och annat byggande.

Yttrandena utmynnar i önskemål om att byggnadsverksamheten fritages från beskattning genom att undantag helt eller delvis göres för byggnads-material. Förslaget om undantag för jord, sand, grus och sten har inte för-anlett några erinringar.

Vad angår förslaget om skatt på andra investeringsvaror har vid remiss-behandlingen, delvis i anslutning till vad två reservanter inom kommittén på denna punkt anfört, yrkanden framställts om skattefrihet, framför allt från näringslivets sida. Därvid har uttalats, att en beskattning på detta område leder till ökade kostnader och försämrad konkurrenskraft för nä-ringslivet. En beskattning skulle vidare verka hämmande på investerings-verksamheten i ett läge, då rationaliseringar är nödvändiga för att möta den hårda konkurrensen utifrån och på världsmarknaden. Olika förslag fram-lägges om hur skattefriheten skall utformas. Bl. a. föreslås, att maskiner och inventarier avsedda för stadigvarande bruk hos industri, jordbruk och handel undantages från beskattning. Ett annat förslag som fått viss anslut-ning går ut på att skattefriheten i stället ordnas genom ett restitutionsför-farande.

I förevarande fråga vill jag till en början framhålla att det inte är för-enat med några tekniska svårigheter att inordna nu ifrågakommande varor under beskattningen. Vidare bör beaktas att värdet av varor, som utnyttjas för byggnads- och andra investeringsändamål, representerar ett betydande skatteunderlag. Enligt kommitténs beräkningar på grundval av uppgifter avseende år 1955 skulle en beskattning av detta varuområde vid en detalj-handelsskatt ge en intäkt per skatteprocent av 70 milj. kronor, varav 30 milj. kronor skulle falla på byggnadsmaterial och 40 milj. kronor på in-vesteringarna i övrigt. Av den av kommittén beräknade totala skatteintäk-ten av 270 milj. kronor per skatteprocent skulle således drygt 25 procent falla på här ifrågavarande varuområden. Denna andel torde i dagens läge vara ungefär densamma. En beskattning även av investeringssektorn har därför stor betydelse med hänsyn till önskvärldheten av en låg skattesats. För att ernå samma skatteintäkt, om varuområdet undantages från be-skattning, skulle skattesatsen på det resterande området få höjas med 35 å 40 procent. Mot bakgrunden härav finner jag, liksom i fråga om livsme-delsvarorna, övervägande skäl tala för den utformning av beskattningen som möjliggör den lägsta skattesatsen.

När det vid remissbehandlingen framhållits, att en beskattning av här ifrågavarande varuområden kommer att verka fördyrande på bostadsbyggan-det och på produktionen, torde detta i och för sig vara riktigt. Som jag nyss påvisat måste man emellertid samtidigt beakta att den breddning av skatte-underlaget, som ett inrymmande under beskattningen av dessa varuområden medför, möjliggör en lägre skattesats än eljest skulle vara erforderlig om man vill erhålla samma skatteintäkt. Med hänsyn till att förbrukningen av varor för investeringsändamål endast till en del faller på den privata kon-sumtionen torde en beskattning av dessa varor medföra en lägre total skat-tebelastning på den privata sektorn än om skatten skulle läggas enbart på

konsumtionsvaror i trängre bemärkelse. Beträffande beskattningens inverkan på näringslivet bör beaktas, att den allmänna varuskatten inte avses skola träffa den industriella förbrukningen av råvaror och bränslen. Industrins rörliga produktionskostnader kommer sålunda inte att påverkas, och genom att skatt inte heller avses skola utgå på exportvaror men väl på importvaror försämras inte konkurrensläget. Det blir alltså endast näringslivets konsumtion av varor för varaktiga investeringar som beröres av skatten, om man bortser från vissa förbrukningsartiklar som torde ha mindre betydelse i sammanhanget. Vid en låg skattesats torde verkan på kostnads läget av en beskattning av här nämnd omfattning ha mindre betydelse. Härtill kommer att enligt min uppfattning bör inte bara den privata sektorn utan även näringslivet medverka då det gäller att nu tillföra staten nya inkomster. Beträffande det från näringslivets sida framförda förslaget om ett särskilt restitutionsförfarande vill jag ytterligare framhålla, att detta måste ställa sig mycket invecklat och skulle kunna leda till ojämnheter i tillämpningen. De föreslagna restitutionsreglerna ansluter sig i åtskilliga hänseenden till tidigare förordningar om investeringsavgift, vilka visat sig ha varit förenade med vissa olägenheter som endast kan godtagas när fråga är om anordningar av mera tillfällig karaktär.

Mot bakgrunden av vad som nu anförts finner jag mig böra biträda kommitténs förslag på denna punkt och förordar således att byggnadsmaterial och andra investeringsvaror inbegripes under beskattningen. I likhet med kommittén anser jag vidare av kontrolltekniska skäl, att jord, sand, grus och sten i obearbetat eller krossat skick i princip bör undantagas från skatteplikt. Emellertid finner jag mig böra begränsa skattefriheten i så måtto, att skatt skall utgå då varan med hänsyn till försäljningsform, kvantitet eller förpackning är att anse som butikshandelsvara, ingående i säljarens normala detaljhandelssortiment. Såsom exempel på sådan skattepliktig vara må nämnas förefintliga småförpackningar av matjord för krukväxtodling, vilka försäljes av detaljhandlare.

I ett remissyttrande har uttalats, att skatt inte bör utgå vid sådana överlåtelser av tillgångar från ett företag till ett annat som sker i samband med fusion, strukturrationaliseringar eller driftsomläggningar. Med anledning härav vill jag framhålla att, så som reglerna om skattskyldighet enligt mitt förslag bör utformas, ifrågavarande transaktioner regelmässigt torde bli skattefria.

Fartyg och flygplan. Kommittén har föreslagit undantag från skatteplikt för passagerare- och lastfartyg med en nettodräktighet av 20 registerton eller däröver liksom för flygplan.

Vid remissbehandlingen har någon erinran ej anförts mot dessa förslag.

Då det av tekniska skäl torde vara omöjligt att upprätthålla en generell verkande beskattning av fartyg och luftfartyg, biträder jag kommitténs förslag om skattefrihet på detta område. Skattefriheten bör omfatta alla slag av

fartyg med angiven nettodräktighet, dock icke sådana, i fråga om vilka förflyttningen är av underordnad betydelse i förhållande till deras huvuduppgift. Med denna till gällande tulltaxa anknutna avgränsning av det skattefria varuområdet följer, att sådana flytande objekt som fyrskepp, flodsprutor, mudderverk, pontonkranar och flytdockor hänföres till det skattepliktiga varuområdet.

Skattefriheten för fartyg och luftfartyg torde inbegripa reservdelar, fast inredning och dylikt, däremot inte lösa inventarier, förråd av förbrukningsartiklar och liknande.

Krigsmateriel. Kommittén har förordat undantag från skatteplikt för sådan krigsmateriel, som inköpes av staten och omfattas av gällande förbud mot utförsel av krigsmateriel (SFS 1949: 614). Härutinnan har kommittén framhållit att det synes vara en onödig omgång att varuskatt skall uttagas och kontrolleras vid försvarets inköp av kanoner, stridsvagnar etc.

Vid remissbehandlingen har uttalats, att nämnda utförselförbud huvudsakligen avser tygmateriel och att det därutöver finns betydande varugrupper som är speciellt avsedda för militärt bruk. Skattefriheten anses böra omfatta även sådana varor. Å andra sidan har framhållits, att utförselförbudet innefattar åtskilliga varor för vilka staten ej är ende köpare och att skattefriheten inte synes böra gälla dessa varor.

I likhet med kommittén finner jag det vara en onödig omgång att beskatta krigsmateriel med hänsyn till att sådan materiel till övervägande del förvärvas endast av staten. En avgränsning av det skattefria området synes lämpligen kunna ske genom anknytning till 1949 års kungörelse om utförselförbud för krigsmateriel. Ett mera begränsat eller vidsträckt undantag torde medföra praktiska olägenheter. Viss krigsmateriel, t. ex. vapen och ammunition, inköpes emellertid icke blott för militärt bruk utan även av andra än staten. Med hänsyn härtill föreslår jag, att skattefriheten för krigsmateriel begränsas till vad som försäljes till staten för militärt bruk.

Rusdrycker och tobaksvaror m. m. Med hänsyn till de speciella förhållanden som gäller vid försäljning och beskattning av rusdrycker (spritdrycker, vin och starköl) har kommittén föreslagit att dessa varuslag ej skall inbegripas under den allmänna varuskatten. Beträffande tobaksvarorna har kommittén uttalat, att dessa varor i princip bör omfattas av skatten därest bruttoprisförbudet slopas. Vissa skäl talar dock enligt kommittén för att undantag göres för dessa varor och kommittén har därför hänfört dem till det skattefria varuområdet. Av redovisningstekniska skäl har kommittén å andra sidan föreslagit att den allmänna varuskatten skall omfatta andra maltdrycker än starköl samt därjämte läskedrycker.

Vid remissbehandlingen har i några fall uttalats betänkligheter mot att från en generell indirekt beskattning undantaga rusdrycker och tobaksvaror. Gentemot förslaget att i varuskatten inbegripa öl och läskedrycker har

åter i vissa yttranden från branschhåll uttalats, att införandet av en allmän varubeskattning inte får leda till en skärpning av den totala beskattningen av nämnda varor. Belägges dessa med allmän varuskatt anses punktbeskattningen böra sänkas i motsvarande mån.

Såsom jag redan framhållit är min principiella inställning, att den allmänna varuskatten skall utgå på den prisnivå, som etablerats bl. a. genom gällande punktbeskattning. Några speciella skäl att från varuskatten undantaga exempelvis rusdrycker synes enligt min mening inte föreligga. Vad angår tobaksvarorna bör dessa medtagas, enär ett undantagande skulle försvåra såväl redovisning som kontroll. Härjämte är att märka, att de fasta priskurantpriserna för tobaksvaror kommer att upphävas från och med den 1 januari 1960 och ersättas av ett riktprissystem. Med hänsyn till vad nu anförts finner jag mig böra föreslå att den allmänna varuskatten skall omfatta rusdrycker och tobaksvaror. Jag biträder kommitténs förslag att öl och läskedrycker skall omfattas av den allmänna varuskatten. Som jag tidigare utvecklat är jag icke beredd att av denna anledning föreslå någon justering av punktbeskattningen på sistnämnda varor.

Tidningar och tidskrifter. Kommittén har föreslagit undantag från skatteplikt för tidningar och tidskrifter. Därvid har kommitténs ställningstagande bl. a. motiverats av att man har att räkna med svår bemästrade problem vid gränsdragningen mellan vad som är att anse som yrkesmässigt och icke yrkesmässigt utgivna publikationer. En beskattning av dessa alster i produktionsledet har även övervägts av kommittén men befunnits mindre lämplig.

I flera remissyttranden har ifrågasatts om inte tidningar och tidskrifter borde inbegripas under en allmän varuskatt. Från branschhåll har dessutom påtalats att kommittéförslaget innebär att skatt skulle utgå för böcker men ej för tidningar och tidskrifter. Under motivering att skillnad ej bör göras på olika former av det tryckta ordet yrkas, att undantag även göres för böcker.

Såsom framgått av det föregående är min principiella uppfattning att en allmän varuskatt bör göras så vidsträckt som möjligt. Ur denna synpunkt finner jag det både angeläget och motiverat, att man utnyttjar det icke oväsentliga skatteunderlag, som konsumtionen av periodiska publikationer erbjuder. Härför talar även det förhållandet, att jag i likhet med kommittén icke finner anledning att undantaga böcker från beskattning. Jag är visserligen medveten om, att en beskattning av tidningar och tidskrifter erbjuder vissa problem. Dessa synes dock kunna bemästras på ett tillfredsställande sätt, därest beskattningen på området utformas enligt följande riktlinjer.

Till att börja med bör från beskattning undantagas allmänna nyhetstidningar eller vad som i dagligt tal brukar benämnas dagspressen. Därmed bör förstås tidningar med nyhetsinnehåll, som utkommer med i regel minst tre nummer per vecka. Det torde inte erbjuda några särskilda svårigheter med en sådan avgränsning av beskattningsområdet.

Om man från skatteplikt undantar allmänna nyhetstidningar, skulle be-

skattningsområdet primärt bli begränsat till periodiska publikationer av mera typisk tidskriftskaraktär. Bland dylika alster återfinnes såväl den stora floran av rena förströelsetidskrifter som publikationer med annan syftning, såsom vetenskapligt och fackligt betonade alster samt medlemsblad och liknande. Mot bakgrunden bl. a. av de av kommittén åberopade skattetekniska problemen synes det emellertid kunna ifrågasättas om inte publikationer av den sistnämnda typen, alltså medlemsblad, personaltidningar o. dyl., borde undantagas från beskattning. Det rör sig här närmast om publikationer, som utges i rent informativt syfte för medlemmar i en sammanslutning eller anställda i ett företag. Ofta debiteras ingen särskild avgift för publikationen, utan kostnaderna för utgivningen bestrides av influtna medlemsavgifter, av företaget, genom annonsackvisition o. s. v. Det är vidare att märka, att dylika alster i regel ej förekommer i allmänna handeln utan är förbehållna medlemmarna, de anställda eller andra med närmare anknytning till det område, som tidskriften företräder.

Vad nu anförts synes tala för en ytterligare begränsning av beskattningen av periodiska publikationer. Härvidlag synes det inte praktiskt möjligt att göra avgränsningen beroende av publikationens innehåll. Ej heller synes det lämpligt att dra gränsen mellan yrkesmässigt och icke yrkesmässigt utgivna publikationer. Behovet av att kunna anknyta beskattningen på området till en entydig, lätt konstaterbar omständighet synes i stället kunna tillgodoses genom att från beskattningen undantaga sådana periodiskt utgivna medlemsblad, personaltidningar och liknande publikationer, vilka tillhandahålles medlemmar eller anställda utan att särskild avgift debiteras. Medlemsavgift till den sammanslutning som utger publikationen bör i och för sig inte betraktas såsom sådan särskild avgift, även om viss del av de influtna medlen kan komma att disponeras för bestridande av kostnader för publikationens utgivning. Skatt bör emellertid utgå, om det uttryckligen anges att avgiften eller del därav utgör avgift för publikationen.

I detta sammanhang torde beaktas, att medlemsblad och personaltidningar kan utdelas avgiftsfritt även till andra än medlemmar och anställda. Härvidlag synes praktiska skäl tala för att någon skillnad i beskattningshänseende inte göres mellan avgiftsfria exemplar till medlemmar och motsvarande eller gratisexemplar till utomstående. Undantaget från skatteplikt synes sålunda böra gälla samtliga avgiftsfritt utdelade exemplar.

Det kan emellertid även förekomma att publikationer av här ifrågavarande slag säljes till utomstående. Detta kan tänkas ske antingen efter prenumeration hos utgivaren eller genom att publikationen finnes tillgänglig i den allmänna handeln. Det förhållandet, att publikationen ges en vidare spridning genom försäljning synes i och för sig inte motivera någon skatteplikt för den avgiftsfritt distribuerade delen av upplagan. Däremot bör i dylikt fall skatteplikt i princip föreligga för de avgiftsbelagda exemplaren med skattskyldighet för den som tillhandahåller publikationen åt den slutlige konsumenten. Detta innebär, att utgivaren blir skattskyldig för av honom bedriven försäljning, t. ex. för distribuerade prenumerationsexemplar,

och vederbörande säljare skattskyldig för exemplar, som distribueras genom den reguljära handeln. Härvidlag är dock att märka, att enligt den av mig i det följande förordade utformningen av skattskyldighetsbegreppet kommer skattskyldighet inte att föreligga om försäljningsverksamheten är av ringa omfattning.

Mot bakgrunden av det nu anförda förordar jag, att från skatteplikt undantages — förutom allmänna nyhetstidningar — periodiskt utgivna medlemsblad, personaltidningar och liknande publikationer, dock endast i den mån dessa publikationer tillhandahålles utan särskild avgift. För skattefrihet bör vidare gälla det villkoret att publikationen enligt utgivningsplan utkommer med normalt minst fyra nummer per år. Av skattefriheten följer bl. a. att skatt icke heller skall utgå vid leverans från tryckeri till utgivaren.

Periodiska publikationer av andra slag än nu angivna bör generellt omfattas av den allmänna varuskatten. Tillhandahålles sådant skattepliktigt alster utan särskild avgift bör, på samma sätt som enligt de allmänna reglerna kommer att bli fallet i fråga om exempelvis reklamtryck, beskattningen anknytas till den av tryckeriet levererade upplagan med tryckeriet som skattskyldig och fakturanettovärdet som beskattningsvärde.

Det må även framhållas att man vid en beskattning av periodiska publikationer enligt här antydda riktlinjer torde uppnå vissa fördelar beträffande beskattningens handhavande i övrigt. Sålunda torde man undgå speciella gränsdragningsproblem i fråga om beskattning av reklambroschyrer, vissa som månadsmagasin utgivna böcker m. m. Vidare skulle ett undantag för tidskrifter försvåra t. ex. bokhandelns skatteredovisning. — Den skattefrihet för periodiska publikationer, som här förordats, bör gälla inte blott inom landet tryckta publikationer utan även här tillhandahållna utländska publikationer.

Läkemedel. Kommittén har icke upptagit läkemedel bland de från skatteplikt undantagna varorna. Å andra sidan har kommittén vid sin beräkning av skatteunderlaget utelämnat värdet av konsumtionen av medicin.

Vid remissbehandlingen har medicinalstyrelsen framhållit, att en beskattning av läkemedlen motverkar strävandena att begränsa läkemedelskostnaderna. Härjämte har påpekats, att läkemedel som tillhandahålles enligt läkares ordination är rabatterade eller kostnadsfria. Det har också erinrats om att bl. a. apoteksvaror, som försäljes mot recept, undantogs från allmän omsättningsskatt. Under hänvisning härtill har ifrågasatts, om inte i vart fall den del av läkemedelskonsumtionen som utgöres av försäljning enligt recept och till sjukhus borde undantagas från varubeskattningen.

Vad medicinalstyrelsen sålunda anfört finner jag förtjäna beaktande. Jag tillstyrker därför att från skatteplikt undantages läkemedel, som försäljes enligt recept oavsett om varan i och för sig är receptbelagd eller icke. Med försäljning mot recept bör jämnställas försäljning till sjukhus. Dessa undantag på läkemedelsområdet synes, vilket också medicinalstyrelsen framhållit, icke medföra några redovisnings- eller kontrolltekniska olägenheter.

Begagnade varor. Kommittén har föreslagit, att allmän varuskatt skall utgå även på begagnade varor. Därvid har kommittén framhållit att den omständigheten, att begagnad vara tidigare kunnat vara föremål för beskattning, icke utgör något skäl för undantag, enär fråga är om ny omsättning.

Vid remissbehandlingen har från bilbranschens sida framhållits, att en beskattning av begagnade bilar kan medföra, att försäljningen härav ledes bort från nuvarande reguljära kanaler, varigenom bl. a. ökad osäkerhet skulle uppstå för köparna.

Såsom kommittén funnit bör försäljning av begagnade varor i princip omfattas av den allmänna varuskatten, enär det rör sig om ny försäljning till konsument. Vad särskilt gäller begagnade bilar finner jag bilbranschens synpunkter icke utgöra tillräckligt skäl för särskilt undantag från beskattningen härvidlag av den yrkesmässiga försäljningen.

Exportvaror. Kommittén har bland de skattefria varorna även upptagit exportvarorna. Denna skattefrihet är helt betingad av kommitténs ställningstagande att endast varor som försäljes inom landet för konsumtion skall vara skattepliktiga. Skattefriheten avses sålunda gälla generellt vid export av alla varor, oberoende av om skatt vid inhemsk konsumtion avses skola utgå eller ej. Med exportvaror har kommittén jämställt varor, som säljes för att användas på fartyg och luftfartyg i utrikes trafik.

Vid remissbehandlingen har man i flera fall framhållit angelägenheten av att varuskatten inte drabbar exporten och försämrar näringslivets konkurrenskraft på den internationella marknaden. I ett fall har framställts yrkande om att skattefriheten i fråga om varuförbrukning på fartyg bör utsträckas till att gälla även inrikes sjöfart.

I likhet med kommittén anser jag att exportvarorna icke bör omfattas av beskattningen. Såsom kommittén funnit bör skattefriheten även gälla varor, avsedda för bruk å fartyg eller luftfartyg i utrikes trafik. Anledning föreligger icke att göra motsvarande undantag för den inrikes sjöfarten. Jag förordar således kommitténs förslag.

Importvaror. Enligt kommitténs förslag skall den allmänna varuskatten i princip omfatta den yrkesmässiga försäljningen inom landet för konsumtionsändamål av de varor, som icke särskilt undantagits från skatteplikt. Skattskyldigheten skall åvila säljaren. Med hänsyn till att varuskatten avses skola utgå oberoende av om varorna är av inhemsk eller utländsk tillverkning, har kommittén funnit att även den import som sker direkt till konsument måste beskattas. Enär sådan import icke passerar något försäljningsled inom landet, måste enligt kommitténs mening skattskyldigheten vid direktimporten åvila mottagaren och skatten uttagas i anslutning till införseln. Genom att mottagaren blir skattskyldig, bortfaller kravet på yrkesmässighet. Skatteplikten avses i princip skola omfatta såväl utomlands inköpta varor som gåvor från utlandet ävensom varor, som importeras för lån, uthyrning eller annan användning. Från skatteplikt vid direktimport bör enligt kommitténs förslag undantagas samma varor som är skattefria

vid försäljning inom landet. Det förhållandet att en vara är tullfri enligt tulltaxan medför ej i och för sig att skatteplikten bortfaller. Däremot anses skattefrihet böra föreligga när en vara på grund av de särskilda bestämmelserna i 5, 6 och 8 §§ tulltaxeförordningen icke belägges med tull. Hit hör bl. a. den tullfrihet som i viss utsträckning åtnjutes av resande från utlandet och av gränsbefolkningen. Vidare föreslås att skatt icke skall utgå vid återinförsel av vara, som i utlandet undergått reparation eller bearbetning, då tullindring enligt 9 § tulltaxeförordningen åtnjutes.

Vid remissbehandlingen har generaltullstyrelsen ifrågasatt, om inte smärre importförsändelser borde kunna undantagas från beskattning. Härigenom skulle skatteplikten bortfalla för en betydande del av den s. k. privatimporten, vilket skulle underlätta tullverkets arbete bl. a. därför att denna import ofta är tullfri. Därjämte föreslås, att skattefrihet vid import även skall gälla för sådana endast tillfälligt införda varor för vilka tullfrihet åtnjutes under viss tid enligt 7 § tulltaxeförordningen (t. ex. motorfordon). Skattefrihet anses vidare böra åtnjutas även i de fall, då tullfri vara införes under sådana omständigheter att tullfrihet enligt tulltaxeförordningen skulle ha förelegat om varan varit tullbelagd, samt i de fall då vara, efter att i utlandet ha undergått reparation, får återinföras tullfritt enligt 9 § andra stycket sista punkten tulltaxeförordningen. Däremot anses skatt i princip böra utgå vid sådan återinförsel för vilken tullindring åtnjutes enligt vad som eljest stadgas i sistnämnda paragraf.

I övrigt har vid remissbehandlingen framhållits att — i vissa speciella fall — skattefriheten för tullfria varor kan få av kommittén ej närmare behandlade konsekvenser. Sålunda påpekas att vissa till flygplats införda artiklar, som är tullfria enligt 5 § tulltaxeförordningen, skulle bli skattefria medan däremot inom landet för samma ändamål tillverkade artiklar skulle beskattas.

Jag delar kommitténs principiella uppfattning i fråga om skatteplikten vid direktimport för konsumtionsändamål. Såsom kommittén funnit bör från skatteplikt undantagas, icke blott de varor som är skattefria vid försäljning inom landet, utan även i viss utsträckning varor för vilka tullfrihet föreligger enligt tulltaxeförordningen. Åtnjutes endast tullindring bör, såsom generaltullstyrelsen uttalat, skatteplikt i princip föreligga.

Särskilda bestämmelser om tullfrihet för vissa varor återfinnes — förutom i de av kommittén och generaltullstyrelsen angivna paragraferna — även i 2 § 1 mom. tulltaxeförordningen. Detta författningsrum avser vissa råvaror m. m. för tillverkning av läkemedel, fisknät och gummivaror ävensom vissa tillsatsmedel till mineraloljor samt vissa delar, tillbehör och material för ombyggnad, reparation, inredning eller utrustning av luftfartyg. Tullfriheten för dessa varor skiljer sig icke till sin karaktär från den tullfrihet, som eljest föreskrives i själva tulltaxan, varför anledning icke föreligger att beträffande dessa varor stadga något undantag från den allmänna varuskatten. Varorna i fråga är emellertid till övervägande del sådana, att skattefrihet vid import kommer att föreligga på grund av att varorna skall

användas för yrkesmässigt tillverknings- eller därmed jämställt ändanål.

Beträffande övriga här aktuella bestämmelser i tulltaxeförordningen, 5—8 §§ samt 9 § andra stycket sista punkten, synes samma skäl som talar för tullfrihet jämväl motivera skattefrihet. Tveksamhet härvidlag har såsom jag redan nämnt anförts beträffande vissa punkter i 5 §, därvid uttalats att inom landet tillverkade varor kan komma i sämre konkurrensmässigt läge än importvaror. Särskilt har framhållits den tullfrihet, som enligt 5 § punkt i) under vissa villkor åtnjutes för artiklar och delar därtill, som inkommer till lufttrafikföretag för att inom flygplatsområde användas i samband med luftfart, därest artiklarna tydligen är avsedda för nyttjande vid underhåll, reparation, avprovning eller betjäning av luftfartyg, för expediering av passagerare och last eller för utbildning av markpersonal och flygande personal.

Endast i fråga om en begränsad del av de i nyssnämnda punkt angivna varorna torde risk föreligga för att skattefri import skall missgynna svensk produktion. Jag anser mig därför icke böra förorda något avsteg från kommittéförslaget på denna punkt. Icke heller i fråga om 5 § i övrigt har jag funnit skäl frångå förslaget. Det torde emellertid få ankomma på Kungl. Maj:t att, därest i särskilda fall anledning härtill förekommer i fråga om inhemska varor, utnyttja den allmänna befogenhet att medgiva befrielse från eller återbäring av allmän varuskatt som bör inrymmas i skatteförordningen.

I enlighet med det anförda föreslår jag att från skatteplikt undantages varor som importeras under sådana omständigheter som för tullpliktig vara medför rätt till tullfrihet jämlikt 5—8 §§ samt 9 § andra stycket sista punkten tulltaxeförordningen.

Beträffande det av generaltullstyrelsen ifrågasatta undantaget från beskattning för smärre importförsändelser vill jag framhålla, att jag i det följande kommer att föreslå att allmän varuskatt, som skall utgå vid införsel till riket, skall fastställas och uppbäras av tullverket i den ordning som är föreskriven beträffande tull och även i övrigt jämställas med tull. Enligt 10 a § tulltaxeförordningen, vilket författningsrum gäller sedan den 1 januari 1959, skall tull i fråga om varje varuparti, som särskilt anmälts till förtullning, påföras i jämna kronor, så att överskjutande öretal bortfaller. Med den av mig i det följande föreslagna skattesatsen av 4 procent kommer således allmän varuskatt inte att påföras importförsändelser med lägre beskattningsvärde än 25 kronor. Härigenom kommer automatiskt att erhållas en från praktiska synpunkter lämplig begränsning av importbeskattningen. Bl. a. torde härigenom utländska tidskrifter, som inkommer såsom postförsändelser i enstaka exemplar direkt till konsumenten, ej bli beskattade.

Sammanfattning. Utöver vad jag i det föregående förordat, finner jag mig inte kunna tillstyrka några ytterligare undantag från skatteplikt för varor. De av mig sålunda föreslagna undantagen kan i huvudsak sammanfattas enligt följande.

1. U t s ä d e, fröer, foder- och gödselmedel, torvströ, konserveringsmedel

för foder, betningsmedel, bakteriekulturer för växter, medel för bekämpning av ogräs och växtskyddsmedel ävensom skogsplantor, skogsfröer och plantor av icke-perenna växter.

2. Levande djur, dock icke fiskar eller andra till livsmedelsvaror hänförliga djur, ej heller sådana djur, som vanligen försäljes i s. k. zoologiska affärer och liknande affärer.

3. Drivmedel och andra bränslen.

4. Jord, sand, grus och sten i obearbetad eller krossad skick.

5. Fartyg med en nettodräktighet av minst 20 registerton ävensom luftfartyg.

6. Krigsmateriel, som försäljes till staten för militärt bruk och som är underkastad utförselbud.

7. Allmänna nyhetstidningar, så ock periodiskt utgivna medlemsblad, personaltidningar och liknande publikationer, dock endast i den mån dessa publikationer tillhandahålles utan särskild avgift.

8. Läke medel, som försäljes enligt recept eller till sjukhus.

9. Exportvaror.

10. Importvaror, när de importeras under sådana omständigheter som för tullpliktig vara medför rätt till tullfrihet enligt 5—8 §§ samt 9 § andra stycket sista punkten tulltaxeförordningen.

I jämförelse med kommitténs förslag innebär de av mig förordade undantagen från allmän varuskatt, att skattefriheten utsträcks till att omfatta drivmedel och andra bränslen, vissa läkemedel samt tillfälligt införda motorfordon m. m. Å andra sidan har jag till skillnad mot kommittén ansett mig höra inbegripa spritdrycker, vin, starköl och tobaksvaror samt vissa tidskrifter ävensom i utlandet reparerade eller bearbetade varor under beskattningen.

Beskattningsvärde

Kommittén har föreslagit, att den allmänna varuskatten utformas såsom en värdeskatt, d. v. s. att skatten uttages med viss procent av varans beskattningsvärde. I fråga om försäljningar inom landet anser kommittén att inget annat beskattningsvärde än konsumentpriset kan bli aktuellt. Med konsumentpris avser kommittén det pris — med den allmänna varuskattens belopp inräknat — som utgör nettovederlaget, alltså priset efter avdrag för lämnade rabatter och dylikt men inklusive särskilda pristillägg exempelvis sådana som utgår vid avbetalningsköp. Med detta system ernär man, framhåller kommittén, att skatteredovisningen i allmänhet kan baseras på de kontant influtna medlen, vilket dock enligt kommitténs uppfattning inte bör utesluta möjlighet till skatteredovisning på grundval av fakturering. Beträffande uttag ur rörelse av skattepliktig vara för rörelseidkarens egen eller hans anställdas räkning anser kommittén, att beskattningsvärdet bör motsvara det pris som varan skulle ha betingat vid inköp i detaljhandeln. — I fråga om skattepliktig import har kommittén föreslagit, att beskattningsvärdet skall utgöra varans värde enligt 4 § tulltaxeförord-

ningen (cif-värdet), med tillägg för tull och andra vid importtillfället utgående avgifter och skatter, dock inte allmän varuskatt.

Två ledamöter av kommittén har reservationsvis uttalat sig till förmån för en öppen skattedebitering så att konsumenterna skall kunna avläsa skattens storlek vid det enskilda inköpet.

Vid remissbehandlingen har man utan undantag biträtt förslaget om att utforma den allmänna varuskatten som en värdeskatt. Likaledes har man ansett, att skatten bör utgå med viss procent av ett beskattningsvärde, som vid försäljning inom landet bör motsvara det faktiska nettopriset och vid import cif-priset inklusive tull och andra vid importtillfället utgående skatter och avgifter. I några fall har dock vissa jämningsförslag framlagts. Sålunda har från bilbranschens sida framställts yrkande om att kontantpriset och inte det faktiskt erlagda priset bör vara beskattningsvärde. Såsom skäl härför åberopas att skilda avbetalningssystem tillämpas för bilar. Vidare ifrågasättes, om inte särskilda schabloner för beskattningsvärdets bestämmande bör utarbetas i fråga om vissa begagnade produkter (t. ex. bilar). Generaltullstyrelsen har framhållit, att vissa statsverket icke tillkommande avgifter, exempelvis hamnavgifter, stundom uttages vid importtillfället. Dylika avgifter anses ej böra inbegripas i beskattningsvärdet.

Det reservationsvis gjorda uttalandet till förmån för öppen skattedebitering har rönt viss anslutning vid remissbehandlingen. Bl. a. har framhållits, att man skulle undgå omkalkyleringar av priserna och så gott som alla problem med udda eller brutna tal för prishöjningar, om skatten uttages på konsumentens totala varuinköp vid varje inköpstillefälle i stället för att dolt ingå i varje varupris. I andra fall och speciellt från handelsorganisationer har man emellertid påtalat de praktiska olägenheterna med en öppen debitering och därför avstyrkt att i vart fall ett obligatoriskt sådant debiteringssystem införes.

I likhet med kommittén förordar jag, att den allmänna varuskatten uttages såsom en värdeskatt och att skatten i fråga om försäljningar inom landet i princip utgår på ett beskattningsvärde som motsvarar det för varan erlagda vederlaget, den allmänna varuskattens belopp inräknat. Om annan indirekt skatt utgår för varan, bör därav föranledd prishöjning inräknas i priset. Utgångspunkten vid beräkandet av beskattningsvärdet bör alltid vara det i varje särskilt fall faktiskt tillämpade priset. Att lägga katalog- eller riktpriiser till grund för beräkningen skulle innefatta ett avsteg från den allmänna varuskattens princip att utgöra en beskattning av den faktiska omsättningen och bör därför inte ifrågakomma.

Jag har i det föregående förordat, att den allmänna varuskatten skall omfatta vissa periodiska publikationer. Därest skattepliktig dylik publikation säljes såsom lösnúmerexemplar, blir det därvid tillämpade priset automatiskt beskattningsvärde. Tillhandahålles publikationen efter prenumeration, blir beskattningsvärdet den avgift prenumeranten har att betala.

Vid uttag ur rörelse av skattepliktig vara bör, i överensstämmelse med vad

som gäller i fråga om inkomstbeskattningen, varans saluvärde enligt ortens pris utgöra beskattningsvärde.

Beträffande frågan om öppen skattedebitering vill jag erinra om att den allmänna omsättningsskatten utgick på konsumentpriset inklusive skatt. För den som så önskade förelåg möjlighet att beräkna skatten, enligt en något högre skattesats, på priset utan skatt och på detta sätt öppet redovisa skatten för kunderna. Ett system med enbart öppen debitering skulle utan tvivel medföra visst merarbete för handeln. Jag anser mig bl. a. av hänsyn härtill icke böra förorda, att ett sådant system lagfästes. Det torde tvärtom i regel för alla berörda parter vara praktiskt lämpligt att den allmänna varuskatten inkalkyleras i priserna. Å andra sidan bör — liksom på den allmänna omsättningsskattens tid — författningstexten utformas så att den inte hindrar den som så önskar att gentemot kunderna tillämpa öppen skattedebitering. Härvid skall självfallet iakttagas, att skattebelastningen blir densamma som om skatten beräknas på konsumentpriset inklusive skatt.

I fråga om beskattningsvärdets bestämmande vid import synes det angeläget, att överensstämmelse om möjligt erhålles med beskattningen inom landet. Beskattningsvärdet för importen bör därför utgöra varuvärdet, beräknat enligt 4 § tulltaxeförordningen (cif-värdet) med tillägg för samtliga vid importtillfället utgående, staten tillkommande avgifter och skatter, däri även inbegripet allmän varuskatt. Jag ansluter mig sålunda till förslaget att avgifter, som vid import utgår till annan än staten, icke inräknas i beskattningsvärdet. Dylika avgifter uttages nämligen icke alltid av statlig myndighet. Å andra sidan finner jag det inte motiverat, att vid importbeskattningen göra avsteg från den princip, som avses skola tillämpas vid försäljning inom landet, nämligen att skatten beräknas på varupriset inklusive allmän varuskatt. Det torde inte heller medföra några praktiska olägenheter att tillämpa denna princip även i fråga om skattepliktig import.

Skattskyldighet

Vid en allmän varuskatt, utformad enligt kommitténs detaljhandelsalternativ, skall — med bortseende tills vidare från beskattningen vid s. k. direktimport — skattskyldigheten åvila dem som säljer skattepliktiga varor till slutliga konsument. Skattskyldiga blir därmed i första hand detaljhandlare, men även producenter, grossister och andra som bedriver försäljning direkt till konsument. Med försäljning till konsument likställes i beskattningshänseende varuuttag för konsumtionsändamål, t. ex. för säljarens eller hans anställdas privata förbrukning. Att märka är vidare att såsom slutlig konsument anses även tillverknings-, entreprenad- och handelsföretag m. fl. i vad avser varor som inköpes för stadigvarande bruk i rörelsen (investeringsvaror) eller för att ingå i byggnader och andra anläggningar (byggnadsmaterial).

För att säljare som nyss nämnts skall bli skattskyldig gäller enligt kommittéförslaget vidare — i likhet med vad fallet var i fråga om den allmänna

omsättningsskatten — att verksamheten skall bedrivas yrkesmässigt. I anslutning härtill har kommittén uttalat, att de med bedömandet av yrkesmässigheten förenade problemen är för mångskiftande för att kunna i detalj regleras i lagstiftningen, varför en prövning torde få ske med ledning av omständigheterna i det enskilda fallet. På vissa punkter har kommittén dock närmare tagit ställning till frågor som direkt eller indirekt berör yrkesmässighetsbegreppet.

Med hänsyn till att livsmedelsområdet avses bli beskattat har kommittén föreslagit att skattskyldighet även skall föreligga för jordbrukarnas direktförsäljning och egenförbrukning av hemmaproducerade skattepliktiga alster. Detta innebär i princip att jordbruk i beskattningshänseende jämställts med yrkesmässig rörelse. En annan sak är, att kommittén av praktiska skäl föreslagit ett särskilt till inkomsttaxeringen anknutet beskattningsförfarande, om jordbrukarens skattskyldighet endast avser försäljning och uttag av varor från jordbruket och inte därjämte från annan jämsides med jordbruket bedriven rörelse, t. ex. butikshandel.

Enligt kommittén bör säljare vara skattskyldig, även om varorna äges av annan. Dock förordar kommittén i överensstämmelse med vad som tillämpades under omsättningsskattens senare tid, att auktionsförrättare skall vara skattskyldig endast om han jämväl annorledes bedriver yrkesmässig försäljning av sådana varor, som försäljes å auktionen. Även den som yrkesmässigt förmedlar varuförsäljning mellan privatpersoner kan enligt kommitténs förslag bli skattskyldig. Vidare anses agent för utländskt företag under vissa förutsättningar kunna bli skattskyldig.

Kommittén har också behandlat frågan om staten såsom säljare bör vara skattskyldig. Härutinnan har kommittén anslutit sig till de regler som gällde under omsättningsskattens tid. Sålunda skall skattskyldighet ej anses föreligga för statlig myndighet, som tillverkar eller lagrar varor huvudsakligen för att tillgodose statligt behov, vid uttag av varor för egen förbrukning eller vid leverans till annan statlig myndighet. Bedriver staten däremot försäljning av varor i konkurrens med enskilda, skall skatt uttagas i samma ordning som vid annan konsumenthandel.

Såsom nämnts skall byggnadsföretag enligt kommitténs förslag vara att anse som konsumenter i beskattningshänseende. Detta förslag är i första hand betingat av att fast egendom inte faller under beskattningen och att skatt fördenskull endast skall utgå för det material som förbrukas för byggnadsarbeten men däremot inte för arbetskostnaderna. I syfte att lindra den snedbelastning i beskattningen med konkurrensmässiga återverkningar, som kan uppstå genom att skatt i vissa fall skall utgå för obearbetat material och i andra fall för s. k. förarbetade eller monteringsfärdiga byggnadselement, har kommittén dock föreslagit, att större byggnadsföretag med egna snickerifabriker, cementgjuterier o. d. skall bli skattskyldiga för fabriksmässigt tillverkade byggnadsmaterial.

I övrigt har kommittén uttalat, att någon annan allmän undre gräns för skattskyldigheten i princip inte bör finnas än den som betingas av yrkesmässigheten. I fråga om rörelser, vilka huvudsakligen tillhandahåller per-

sonliga tjänster (frisersalonger, badinrättningar m. fl.) eller utför tjänsteprestationer å fast egendom, har kommittén dock förordnat, att skattskyldighet inte skall föreligga vid yrkesmässig varuförsäljning i ringa omfattning.

Vad nu sagts gäller kommitténs förslag angående skattskyldigheten, då skatten skall uttagas av inhemsk säljare. I fråga om skattepliktig import, d. v. s. direktimport av konsument, har kommittén föreslagit att skattskyldigheten skall åvila varumottagaren, enär i dylikt fall någon försäljning inte äger rum inom landet. Skatten skall i sådant fall uttagas i samband med varornas tullbehandling.

Kommitténs ställningstaganden med avseende på skattskyldigheten vid en detaljhandelsskatt har i allmänhet lämnats utan erinran vid remissbehandlingen. De remissinstanser som förordnat undantag från skatteplikt på livsmedelsområdet, har dock i regel därmed också åsyftat att någon skattskyldighet ej skall föreligga för jordbrukarnas ianspråktagande av hemmaproducerade livsmedel. I ett yttrande har föreslagits, att skattskyldighet för jordbrukare vid direktförsäljning bör föreligga endast om försäljningsverksamheten bedrivs från butik, torgstånd eller liknande eller eljest är av viss värdemässig omfattning.

En allmän varubeskattning i form av en detaljhandelsskatt är till sin konstruktion en konsumtionsskatt, som uttages då de skattepliktiga varorna övergår till de slutliga konsumenterna. Därmed blir skattskyldigheten mer eller mindre självfallen. I fråga om varor som tillhandahålles inom landet blir det en skatt på detaljhandelns varuförsäljning med visst inslag av skattskyldighet i grossist- och producentleden. Såsom kommittén uttalat bör som slutlig konsument anses även företag inom byggnadsbranschen i vad avser varor som inköpes för att ingå i byggnader och andra anläggningar (byggnadsmaterial), liksom rörelseidkare i allmänhet i vad avser varor som inköpes för annat ändamål än såsom material i en tillverkningsprocess, t. ex. verktyg eller maskiner i en fabrik, kontorsinventarier och kontorsmateriel, butiksinventarier, rengöringsmedel och städningsmateriel m. m. Med försäljning likställes i beskattningshänseende uttag av varor för konsumtionsändamål, t. ex. uttag av varor för säljarens privata förbrukning eller för användning såsom hjälpmedel vid tillverkning eller försäljning av varor. — Vid s. k. direktimport kommer skattskyldigheten att åvila varumottagaren (konsumenten), enär varan i detta fall inte blir föremål för försäljning inom landet.

I likhet med kommittén finner jag att såsom allmän förutsättning för skattskyldighet bör gälla att säljaren bedriver verksamhet yrkesmässigt. Från denna regel har kommittén som nämnts endast föreslagit det undantaget, att skattskyldighet inte skall föreligga för yrkesmässig varuförsäljning i ringa omfattning från rörelser, vilka huvudsakligen tillhandahåller personliga tjänster eller utför tjänsteprestationer å fast egendom. I övrigt skall enligt kommitténs förslag någon annan undre gräns för skattskyldigheten inte finnas än den som betingas av yrkesmässigheten.

De av kommittén sålunda föreslagna undantagen från skattskyldighet finner jag mig kunna biträda med hänsyn bl. a. till att antalet skattskyldiga därigenom begränsas. Även på andra områden kan det emellertid vara ägnat att underlätta skattens handhavande om yrkesmässig varuförsäljning i ringa omfattning undantages från skattskyldighet, utan att därmed behöva följa konkurrensmässiga eller andra olägenheter. Jag finner mig därför böra förorda att befrielse från skattskyldighet skall föreligga vid alla slag av yrkesmässig försäljning i allenast ringa omfattning. Med försäljning bör härvidlag likställas uttag av varor ur rörelsen. Var gränsen för befrielse från skattskyldighet i dylika fall skall gå, kan givetvis diskuteras. Önskvärt är att gränsvärdet fastställas så, att reduceringen av antalet skattskyldiga medför praktiska fördelar av betydelse. Men å andra sidan bör gränsen inte sättas så hög, att intäktsminskningen blir väsentlig eller befrielsen från skattskyldighet framstår som orättvis. Härvidlag spelar skattesatsens höjd viss roll för bedömningen. Från dessa aspekter synes ett värde å försäljning och varuuttag av sammanlagt 1 000 kronor per år kunna utgöra riktpunkten för ett skäligt gränobelopp. Det synes emellertid inte lämpligt att på förhand fastställa ett visst givet gränobelopp för skattskyldigheten. Hänsyn bör även tagas till sådana faktorer som varuförsäljningens absoluta och relativa storlek, varornas användning, säljarens verksamhet i övrigt, branschstruktur m. m. Det torde därför få ankomma på riksskattenämnden att utifrån antydda allmänna riktlinjer lämna vägledande uttalanden i förevarande hänseende.

Det synes inte vara möjligt att i detalj reglera vad som förstås med begreppet yrkesmässighet, utan detta spørsmål synes böra avgöras främst med hänsyn till omfattningen av och syftet med verksamheten. Bedömningen av om en verksamhet är yrkesmässig eller ej torde oftast bli densamma som när man vid inkomstaxeringen har att avgöra huruvida rörelse föreligger eller icke. Jag vill tillägga att frågan om yrkesmässigheten såvitt bekant inte föranledde några svårigheter under omsättningsskattens tid. I den mån gränfall skulle uppkomma, kan riksskattenämnden utfärda erforderliga anvisningar m. m. för en enhetlig tillämpning av beskattningsreglerna.

Vad kommittén anfört rörande skattskyldighet för ombud (auktionsför rättare, agenter m. fl.) föranleder ingen erinran från min sida. Jag ansluter mig också till vad kommittén uttalat beträffande skattskyldighet för staten. Bedriver staten försäljning av varor, bör skattskyldigheten bedömas enligt de allmänna reglerna på samma sätt som i fråga om annan konsumenthandel. I detta spørsmål torde den av centrala omsättningsskattenämnden på sin tid gjorda bedömningen kunna tjäna till vägledning. Härutöver må i detta sammanhang endast tilläggas, att jag i likhet med kommittén finner det i princip riktigt att skatt skall utgå på statens inköp av skattepliktiga varor.

Med den av mig förordade utformningen av beskattningsområdet synes det också motiverat att, såsom kommittén föreslagit, skatt skall utgå för jordbrukarnas direktförsäljning och egenförbrukning av hemmaprodu-

cerade livsmedel. Visserligen har den producentkooperativa rörelsens utveckling medfört, att jordbrukarna i allt större utsträckning försäljer sina produkter till egna, gemensamt ägda tillverknings- och försäljningsorgan och tillgodoser sitt behov av livsmedel genom inköp i den öppna marknaden på samma sätt som andra konsumenter. Detta oaktat representerar jordbrukets konsumtion av hemmaproducerade alster ett inte oväsentligt värde. Uppskattningsvis torde det här röra sig om ett konsumtionsvärde, direktförsäljningen inräknad, av storleksordningen 500 milj. kronor. Mot bakgrunden härav finner jag mig i princip böra förorda att skatt skall utgå och skattskyldighet sålunda föreligga för jordbruket i vad avser försäljning och uttag av hemmaproducerade skattepliktiga livsmedel.

I det föregående har jag beträffande rörelseidkare förordat att skattskyldighet inte skall föreligga när värdet av skattepliktig försäljning och uttag ur rörelsen av skattepliktiga varor är allenast ringa. I fråga om jordbrukarna skulle en motsvarande inskränkning av skattskyldigheten i och för sig vara ägnad att begränsa antalet skattskyldiga jordbrukare. Å andra sidan synes det motiverat att jordbrukarna får erlägga allmän varuskatt för sin livsmedelsförbrukning i samma omfattning som andra konsumenter får vidkännas skatt och att begränsningar härutinnan endast bör ske av skatte tekniska skäl. Jag finner mig därför böra förorda, att skatt i princip skall utgå för uttag av varor ur jordbruket oavsett omfattningen av uttagen. Härifrån bör liksom i fråga om rörelseidkare det undantaget göras, att skattskyldighet inte skall föreligga om skatten skulle uppgå till relativt obetydligt belopp. Såsom jag i det följande kommer att föreslå skall rörelseidkare icke behöva inbetala upplupen skatt, som understiger 10 kronor. I linje härmed och med beaktande av den tilltänkta skattesatsen anser jag mig kunna förorda, att taxering inte skall åsättas jordbrukare, om värdet av uttagen för år understiger förslagsvis 400 kronor. Härvid förutsättes tillika att jordbrukaren icke är skattskyldig för försäljning. Någon annan inskränkning av jordbrukarnas skattskyldighet i fråga om egna uttag anser jag mig icke böra förorda. Däremot finner jag det motiverat att jordbrukarnas skattskyldighet i fråga om direktförsäljning bör bedömas efter samma normer som för andra säljare. Bedrives dylik försäljning allenast i ringa omfattning bör alltså skattskyldighet för försäljningen inte föreligga. Med de av mig i det föregående antydda riktlinjerna för bedömning av gränsvärdena för skattskyldighetens inträdande bör därför skattskyldighet för försäljning normalt inte komma att inträda för jordbrukare, som endast bedriver försäljning tillfälligtvis eller under viss kortare tid av året, t. ex. till sommargäster. Det bör härvidlag liksom i fråga om rörelseidkarna ankomma på riksskattenämnden att ange lämpligt gränsvärde för skattskyldigheten i fråga om direktförsäljningen.

Liksom kommittén anser jag det angeläget att ett så enkelt beskattningsförfarande som möjligt kommer till användning i fråga om jordbrukarna. Kommitténs förslag att anknyta varubeskattningen för jordbrukets del till den beskattning som i samband med inkomsttaxeringen sker av jordbru-

karnas naturaförmåner synes mig vara en praktisk lösning av frågan och jag biträder i princip detta förslag. Jag återkommer härtill i det följande i samband med behandlingen av frågan om beskattningsförfarandet m. m.

Såsom redan framhållits bör, i enlighet med kommitténs förslag, byggnadsföretag — byggmästare, entreprenörer, installatörer m. fl. — i princip hänföras till konsumenter i sin egenskap av förbrukare av material för byggnadsändamål. Det har påpekats att beskattningen av byggnadsmaterial blir ojämn genom att skatt i vissa fall kommer att utgå på oförädlade material och i andra fall på förarbetade, mer eller mindre monteringsfärdiga byggnadselement. Enligt min mening bör emellertid beaktas, att de förarbetade materialen möjliggjort en rationalisering av arbetet på byggnadsplatserna med bl. a. betydande tidsbesparingar som följd. De kostnadsbesparingar som därigenom uppnås torde vara väsentligt större än den högre skattebelastning som utnyttjandet av förarbetat material medför. Ojämnheten i beskattningen synes därför knappast kunna få någon menlig inverkan på rationaliseringssträvandena inom byggnadsbranschen.

I ett avseende har kommittén som tidigare framhållits föreslagit åtgärder i syfte att begränsa ojämnheten i beskattningen av byggnadsmaterial och därav följande konkurrenspåverkan. Förslaget innebär att skattskyldighet skall föreligga för byggnadsföretag som i egen regi bedriver fabriksmässig tillverkning av förarbetade material, t. ex. i egna snickerifabriker eller cementgjuterier. Skattskyldighet avses skola föreligga även om den fabriksmässiga tillverkningen bedrivs uteslutande för eget behov. För att undgå dubbelbeskattning har man härvidlag tänkt sig ett avdragsförfarande i fråga om skatt som erlagts vid inköp av råvaror för den fabriksmässiga driften.

Enligt de av mig förordade allmänna reglerna kommer skattskyldighet att åvila byggnadsföretag, som bedriver yrkesmässig försäljning till förbrukare av förarbetade byggnadsvaror av egen tillverkning. Om företaget därjämte förbrukar dylik vara för byggnadsverksamhet i egen regi föreligger skattepliktigt varuuttag, som skall beskattas på grundval av den förarbetade varans värde. Jag finner i likhet med kommittén skäl tala för att samma regler i princip bör gälla också i fråga om sådana byggnadsföretag, som i egna snickerifabriker, cementgjuterier o. dyl. fabriksmässigt tillverkar förarbetade byggnadsvaror uteslutande för eget behov. Genom att i dessa fall anknyta skattskyldigheten till tillverkningen, torde man i väsentlig grad eliminera den ojämnhet i beskattningen som annars skulle bli följderna om sistnämnda typ av byggnadsföretag betraktas som konsumenter i fråga om materialanskaffningen för den fabriksmässiga tillverkningen. Med hänsyn till vad nu sagts anser jag mig böra biträda kommitténs förslag, att skattskyldighet skall föreligga för byggnadsföretag i vad avser fabriksmässig tillverkning av förarbetade byggnadsvaror, även i det fall tillverkningen uteslutande sker för egen byggnadsverksamhet. För ianspråktagna dylika varor av egen tillverkning bör skatten beräknas i enlighet med de allmänna reglerna för beskattningsvärdets bestämmande vid uttag ur rörelse.

Med skattskyldighet i nu nämnda fall bör följa rätt till skattefria inköp av material m. m. för den fabriksmässiga tillverkningen. Därmed skulle man undgå det avdragsförfarande som kommittén tänkt sig i syfte att eliminera dubbelbeskattning. För andra materialinköp avsedda att direkt användas i byggnadsverksamheten såsom exempelvis byggnadssten, sanitetsgods och inredningsdetaljer av annans tillverkning bör företagen däremot enligt de allmänna reglerna vara att anse som konsumenter, och skatt bör sålunda utgå på leveranserna till företagen av dylika byggnadsmaterial. Sådan fabriksmässig tillverkning i egen regi varom här är fråga torde i regel ske i särskilt driftställe el. likn., helt avskilt från den övriga verksamheten. Det synes därför inte behöva innebära några olägenheter att beskattningen på detta område utformas i enlighet med de av mig förordade riktlinjerna.

De nu angivna reglerna beträffande skattskyldigheten inom byggnadsområdet är såsom nämnts väsentligen betingade av att fast egendom faller utanför beskattningens ram. Även i andra fall har man att räkna med att varor försäljes till rörelser, vilkas verksamhet inte omfattas av beskattningen. I det följande kommer jag att föreslå att varubeskattningen kompletteras med en beskattning av vissa tjänsteprestationer. Företag och andra, som endast tillhandahåller skattefria tjänster, blir icke skattskyldiga och bör därför i beskattningshänseende likställas med konsumenter i vad avser förvärv av material för rörelsen. Skatt skall således utgå vid sådana förvärv. Bedrives jämväl konsumentförsäljning av varor i sådan omfattning, att skattskyldighet föreligger på denna grund, skall däremot varuförbrukningen för de tillhandahållna skattefria tjänsteprestationerna beskattas såsom uttag ur rörelsen. Skatt skall dock inte utgå på värdet av det utförda arbetet, d. v. s. själva arbetsprestationen. — Om en rörelse avser försäljning av varor som är särskilt undantagna från skatteplikt — detta är exempelvis fallet med en varvsindustri — förloras givetvis inte därigenom rätten till skattefria inköp.

Vad slutligen angår skattskyldigheten vid skattepliktig import tillstyrker jag kommitténs förslag. Enligt detta skall den varumottagaren åvilande skatten uttagas av tullverket i samband med varans tullbehandling. Detta system synes vara att föredraga framför det som tillämpades i fråga om den allmänna omsättningsskatten, då skatten uttogs av länsstyrelserna på grundval av rapporter från tullmyndigheterna.

Skattesats och skatteintäkter m. m.

Kommittén har förutsatt, att en enhetlig skattesats skall tillämpas över hela beskattningsområdet, men har ej närmare ingått på frågan om skattesatsens storlek. Utgångspunkten vid kommitténs bedömningar i olika avseenden har dock varit en låg skattesats. Enligt kommitténs förslag medför en enhetlig skattesats att skatten vid direktimport blir lägre än den skatt som uttogs vid försäljning inom landet. Orsaken härtill är såsom tidigare nämnts, att i det senare fallet skatten avses skola utgå på priset inklusive

skatt, medan vid direktimport skatten skall utgå på cif-priset med tillägg för tull, avgifter och skatter, dock ej allmän varuskatt. Skillnaden i skattebelastning anses dock vid låg skattesats vara för liten för att föranleda en skattesatsdifferentiering.

Med det av kommittén förordade beskattningsområdet har kommittén på grundval av konsumtionsuppgifter avseende år 1955 — i vad avser livsmedel år 1956 — beräknat att det totala skatteunderlaget inklusive vissa tjänster skulle uppgå till i runt tal 27 000 milj. kronor. Skatteintäkten för budgetår skulle således utgöra ca 270 milj. kronor per skatteprocent. Härav skulle 190 milj. kronor falla på den privata konsumtionen, 10 milj. kronor på den offentliga konsumtionen, 40 milj. kronor på investeringsvaror och 30 milj. kronor på byggnadsmaterial.

Vid remissbehandlingen har allmänt uttalats, att skattesatsen bör hållas låg.

Såsom jag i annat sammanhang framhållit ligger en väsentlig fördel med en allmän indirekt beskattningsform däri, att man uppnår god avkastning även vid en låg skattesats. Liksom kommittén förordar jag en enhetlig skattesats för hela det skattepliktiga området. Därigenom blir skattens verkan i möjligaste mån neutral och man undgår de olägenheter av praktisk art som en skattesatsdifferentiering medför.

Skattesatsens höjd betingas av skatteunderlagets storlek. Då konsumtionsvärdet undergått förändringar efter det kommittén gjorde sina beräkningar, har inom finansdepartementet verkställts utredning rörande det aktuella skatteunderlaget på grundval av beräknade konsumtions- och investeringssiffror för år 1958. Enligt denna utredning kan den privata konsumtionen år 1960 beräknas uppgå till ca 36 000 milj. kronor, varav ca 11 500 milj. kronor eller ca 30 procent faller på skattefria varor och tjänster och således ca 24 500 milj. kronor eller ca 70 procent på det skattepliktiga området. I fråga om den offentliga konsumtionen kan efter en motsvarande fördelning det skattepliktiga området beräknas till ca 1 000 milj. kronor. Skattepliktiga nyinvesteringar i maskiner, transportmedel, byggnadsinredningar m. m. samt förbrukningen av byggnadsmaterial har ansetts kunna uppskattas till ca 9 500 milj. kronor. Med den av mig föreslagna utformningen av den allmänna varuskatten skulle det totala skatteunderlaget vid en detaljhandelsskatt — inbegripet den beskattning av tjänster som förordas i det följande — enligt aktuellt konsumtionsläge kunna anges till ca 35 000 milj. kronor. En utförligare redovisning av beräkningarna rörande skatteunderlaget torde såsom *Bilaga 2* få fogas till statsrådsprotokollet i förevarande ärende. Beaktas bör emellertid att en viss felmarginal kan ligga i beräkningarna, särskilt i fråga om konsumtionen på den offentliga sektorn och på investeringsområdet, med hänsyn till det statistiska underlagets beskaffenhet.

Såsom jag tidigare förordat bör beskattningsvärdet vid försäljning inom landet utgöra nettovederlaget med skatten inräknad. Om någon önskar tillämpa öppen debitering av skatten, måste skattedebiteringen därför avvägas

så, att den beräknad på varupriset exklusive skatt motsvarar skatten beräknad enligt nyssnämnda regel. Såsom exempel kan nämnas, att skattesatsen vid den allmänna omsättningsskatten utgjorde 5 procent. För att ta ut denna skattesats genom prishöjning erfordrades ett pålägg av 5,3 (5,263) procent på priset före skatt. När skatten uttogs genom öppen debitering, måste därför tillämpas en skattesats av 5,3 procent. På motsvarande sätt bör skattesatsen omräknas vid öppen debitering av allmän varuskatt. Detta bör — i enlighet med vad jag tidigare förordat — ske jämväl i fråga om skattebeläggningsen av direktimporten med avseende å det härvidlag tillämpliga beskattningsvärdet.

På grundval av beräkningarna rörande det aktuella skatteunderlaget föreslår jag att den allmänna varuskatten skall utgå med en skattesats av fyra (4) procent. Denna skattesats kan antagas ge en skatteintäkt per budgetår av omkring 1 400 milj. kronor. För budgetåret 1959/60 kan, om skatten träder i kraft den 1 januari 1960, skatteintäkten uppskattas till 600 milj. kronor. Av redovisningstekniska skäl kommer emellertid sistnämnda belopp icke att helt inflyta under budgetåret.

Med en skattesats av 4 procent följer att skattesatsen vid öppen skatte-debitering bör utgöra 4,2 (4 1/6) procent. — Vid importbeskattningen kan självfallet skatten uttagas på ett beskattningsvärde, exklusive allmän varuskatt, varvid skattesatsen blir 4 1/6 procent.

Beträffande slutligen frågan om åtgärder för att mildra den allmänna varuskattens verkningar i vissa fall torde få hänvisas till vad jag anfört i första avdelningen.

VI. Beskattning av tjänster

Kommittén

Den konsumtion som består i utnyttjande av tjänsteprestationer av olika slag representerar i många fall, framhåller kommittén, en betydande skattekraft, och denna konsumtion visar en tendens att öka. Lämnas tjänsterna utanför en generell varubeskattning, kan detta enligt kommitténs uppfattning leda till en icke önskvärd snedvridning i skattens ekonomiska verkningar. En komplettering av varubeskattningen med en tjänstebeskattnings finner kommittén sålunda i och för sig vara motiverad. Av praktiska skäl kan detta dock icke ske generellt. En sådan utvidgning av beskattningen skulle nämligen medföra en orimligt stor ökning av antalet skattskyldiga och därmed av kontrollapparaten. Härtill skulle komma praktiska olägenheter av annat slag.

Om en parti-handelsskatt skulle kompletteras med en tjänstebeskattnings av samma omfattning som vid en detaljhandelsskatt, kommer en-

ligt kommitténs uppskattningar antalet skattskyldiga att öka med omkring 50 procent. Därjämte skulle under beskattningen komma företag av helt annan typ än de som i övrigt skulle omfattas av partihandelsskatten. Skattens praktiska handhavande skulle härigenom kompliceras. Då det endast i undantagsfall förekommer att partihandel är kombinerad med tillhandahållande av tjänster, behöver ett utelämnande av tjänsterna icke medföra några med kontroll och redovisning sammanhängande olägenheter. Kommittén anser emellertid, att partihandelsskatten kan kompletteras med en tjänstebeskattning antingen vid skattens införande eller vid en senare tidpunkt.

Vad angår frågan om beskattningen av tjänster i anslutning till en detaljhandelskatt framhåller kommittén, att detaljhandeln med varor ofta är kombinerad med tillhandahållande av tjänster. Därför bör enligt kommitténs åsikt i vart fall vissa tjänster av praktiska skäl omedelbart medtagas. Om tjänsterna helt undantogs, skulle detta försvåra redovisning och kontroll. Den ökning av antalet skattskyldiga som inträder vid en på antytt sätt begränsad tjänstebeskattning medför enligt kommittén vid detta alternativ mindre olägenheter, då man redan har huvuddelen av de ifrågavarande skattskyldiga inordnade under beskattningen. Från dessa utgångspunkter finner kommittén vidare, att en detaljhandelsskatt bör omfatta även övriga tjänster i den mån inte tekniska eller andra särskilda skäl talar däremot.

De tjänster, som i första hand anses böra komma i fråga som komplement till en varuskatt i detaljhandelsledet, är reparations- och underhållstjänster samt serverings- och restaurangtjänster.

Ett vägande skäl för beskattning av reparations- och underhållstjänster är enligt kommittén, att detaljhandeln med varor ofta är kombinerad med tjänster av detta slag. Åtskilliga mindre tillverkare har vidare tillverkningen kombinerad med reparationsverksamhet, och det kan stundom vara svårt att dra gränsen mellan vad som skall anses som tillverkning resp. reparation och underhåll. Om reparations- och underhållsarbeten på varor inbegripes i beskattningen, skulle man slippa dylika gränsdragningsproblem. Än mera betydelsefullt finner kommittén vara, att redovisningen och kontrollen väsentligt förenklas. Någon uppdelning av företagets omsättning behöver nämligen inte göras. Ur avkastningssynpunkt har, påpekar kommittén, en skatt på reparations- och liknande arbeten en inte oväsentlig betydelse. Årsomsättningen enbart vid verkstäder för reparation av bilar och andra transportmedel utgjorde år 1950 ca 400 milj. kronor, vilken summa nu torde ha i det närmaste fördubblats.

Inom vissa hithörande områden ifrågasätter dock kommittén lämpligheten av att beskatta arbetsprestationer. Skoreparationer utföres av ca 5 000 skomakerier, vilkas årsomsättning uppgår till något mer än 50 milj. kronor. Frånräknas kostnaderna för läder och annat material som i vart fall skulle beskattas, torde den årliga skatteintäkten för själva reparationsarbetet komma att röra sig om endast ca 400 000 kronor per skatteprocent. Med hänsyn till att kostnaderna för en skattekontroll på ifrågavarande område knap-

past skulle stå i proportion till denna skatteintäkt och att kategorien skomakerier lätt kan avgränsas, förordar kommittén, att reparationer av skodon undantages från beskattningen. Om skomakerierna inte medtages, bör med hänsyn till konkurrensförhållandena skatt ej heller utgå för skoreparationer som helt eller delvis utföres fabriksmässigt. Till skoreparationer bör enligt kommittén hänföras skoputsning liksom även omfärgning av skodon.

Beträffande företagsgruppen tvätt- och strykinrättningar erinrar kommittén om att under den allmänna omsättningsskattens tid en del svårigheter uppstod bl. a. i fråga om skattskyldigheten för andelstvättstugor. Kontrollen av de mindre tvätt- och strykinrättningarna vållade även vissa besvärligheter. Med hänsyn härtill och då företagsgruppen lätt kan avgränsas, förordar kommittén, att tvätt, mangling och strykning av kläder och andra textilvaror undantas från beskattning. Antalet tvätt- och strykinrättningar uppgår enligt kommittén till ca 1 700, varav flertalet är småföretag utan anställd personal. Branschens omsättning synes utgöra ca 70 milj. kronor, däri inräknat arbeten för enskilda hushåll, restauranger, hotell m. fl.

Beträffande reparationer av kläder föreligger, enligt vad kommittén funnit, inte samma goda avgränsningsmöjligheter som i fråga om skoreparationer och tvätt. Samma företag bedriver nämligen ofta såväl reparation som nytillverkning av kläder. Vidare synes det enligt kommittén inte lämpligt att generellt undanta reparations- och omändringsarbeten inom textilbranschen oavsett företagsstorleken. Å andra sidan finner kommittén det önskvärt, att den stora mängden hemsömmerskor och skraddare m. fl. hålles utanför beskattningen. Kommittén påpekar, att antalet yrkesmässiga sömmerskor utan egen ateljé utgör ca 6 000 med en årsomsättning av endast något mer än 10 milj. kronor. Ur skatteavkastningssynpunkt spelar sålunda denna stora grupp en ringa roll. Härtill kommer, att man måste räkna med stora besvärligheter vid en skattekontroll av dessa småföretag. Svårigheter torde även i många fall föreligga att avgöra om verksamheten kan anses såsom yrkesmässig, t. ex. beträffande hemmafruar som mer eller mindre tillfälligt åtar sig sömnadsarbeten. Med hänsyn till vad nu anförts förordar kommittén, att från skattskyldighet undantages sådana företagare inom branschen vilkas årsomsättning understiger 10 000 kronor. Denna gräns bör kunna jämkas, sedan praktiska erfarenheter vunnits.

Bortsett från skoreparationer och nyss nämnda reparations- och underhållsarbeten på kläder m. m. bör enligt kommitténs mening under en detaljhandelsskatt inbegripas arbetsprestationer i form av reparation, ändring, underhåll och rengöring av varor, liksom även arbete med förfärdigande av varor, då kunden tillhandahåller materialet. Som allmän förutsättning för skatteplikt bör därvid gälla, att arbetet bedrivs yrkesmässigt och utföres på skattepliktiga varor. Om arbetet utföres för annan skattepliktig företagares räkning och avser vara, som denne saluför eller emottagit för arbetets utförande, skall skatt inte utgå. Enligt kommitténs förslag skall vidare arbetsprestationer på fast egendom ej beskattas.

Kommittén har även beaktat att reparationer och liknande tjänster kan utföras i utlandet. Även härvidlag förordas i princip att skatt skall uttagas.

Skattskyldigheten avses skola åvila den, för vars räkning tjänsten utförts. Skatt skall dock icke utgå om tullindring enligt 9 § tulltaxeförordningen åtnjutes vid varans återinförsel.

Enligt kommitténs förslag skall *u t h y r n i n g* av skattepliktig vara ej anses som skattepliktig tjänst. Kommittén föreslår att den som uthyr sådan vara skall betraktas som konsument. Säljer han jämväl varor, skall dock uthyrningsvaran beskattas såsom uttag ur rörelsen första gången den uthyres.

Kommittén finner det även motiverat att kombinera en varubeskattning i detaljhandelsledet med en beskattning av *s e r v e r i n g s - o c h r e s t a u r a n g t j ä n s t e r*. Kommittén påpekar, att årsomsättningen av sådana tjänster år 1950 uppgick till ca 900 milj. kronor och sedan dess torde ha ökat avsevärt.

Vad gäller kaféer och konditorier konstaterar kommittén, att serveringen regelmässigt är kombinerad med varuförsäljning och i viss utsträckning även med tillverkning av bröd. Om serveringen blev skattefri, skulle detta komplicera redovisning och kontroll av varuskatten. Kommittén anför här om följande.

Företaget skulle få skilja mellan direktförsäljning och servering. För de varor, som åtgår för serveringen syns skatten få redovisas i form av skatt å från rörelsen uttagna varor. De under omsättningsskattens tid ofta påtalade svårigheterna, som bottnade i att viss direktförsäljning av bröd var fri medan hela omsättningen vid servering beskattades, skulle återkomma i omvänd form och med större styrka. Enda praktiska utvägen att undvika dessa svårigheter syns vara att, om serveringsverksamheten blir skattefri, kaféer och konditorier får betala skatt å sina inköp och sålunda anses såsom sista ledet i varuförsäljningen. Skatten skulle dock därigenom komma att beräknas på lägre varuvärden och en viss — ehuru troligen inte alltför märkbar — ojämnhet i konkurrenshänseende skulle bli följd. Om jämväl bageri bedrivs bör dock, även i fall av skattefrihet för servering, företaget få inköpa varor fritt från skatt och vad som åtgår för serveringen bör då beskattas som uttag från rörelsen.

Matsserveringar och restauranger drives, påpekar kommittén, i regel inte i kombination med direktförsäljning av varor, men gränsen mellan dessa företagsformer och kaféer och konditorier är föga exakt, och olika övergångstyper finnes. Då det icke kan anses lämpligt att tillämpa olika regler för skilda slag av serveringar, förordar kommittén, att serveringsverksamhet såsom sådan inrymmes under beskattningen. Härför talar dessutom det förhållandet, att färdiglagad mat som säljes i butik skulle bli beskattad. Kommittén uppmärksammar vidare, att svårigheter kan uppstå vid bedömningen huruvida vissa personalrestauranger, förenings- och klubbrestauranger, matlag, inackorderingar m. fl. är att anse som yrkesmässiga rörelser. Den uppdelning som måste göras när mat och rum debiteras gemensamt är en annan av kommittén påvisad olägenhet vid en beskattning av serveringstjänster. Kommittén erinrar emellertid om, att dessa problem kunde

lösas på ett tillfredsställande sätt under den allmänna omsättningsskattens tid.

Beträffande övriga tjänster framhåller kommittén att tjänster, som tillhandahålles av frisörer, damfrisörer, badinrättningar m. fl. inom hygienens område, bör inbegripas i en mera allmänt genomförd tjänstebeskattnings. Sambandet mellan varuförsäljning och tillhandahållande av tjänster är emellertid inom detta område inte sådant, att dessa tjänster behöves medtagas av kontroll- och redovisningsskäl. Med hänsyn härtill och då antalet skattskyldiga skulle öka väsentligt utan att medföra några större skatteintäkter, förordar kommittén att med en beskattning på detta område bör anstå.

Beträffande resor uttalar kommittén, att några tekniska hinder inte synes föreligga att skattebelägga dessa tjänster, i den mån det är fråga om resor inom riket. Med utgångspunkt från de bedömningsgrunder kommittén haft att anlägga anser kommittén därför i princip möjligt att införa en sådan beskattning som komplement till en allmän varuskatt. De trafikpolitiska konsekvenserna kan dock, framhåller kommittén, tala mot att uttaga skatt på resor. Denna sida av frågan har kommittén inte ansett sig böra gå in på. Beträffande godstransporter uttalar kommittén att dessa, genom att kostnaderna ingår i varornas försäljningspris, blir praktiskt taget helt beskattade vid en detaljhandelsskatt och till viss del även vid en partihandelsskatt.

En beskattning av telefon- och telegramavgifter m. m. finner kommittén onödigt omständlig. Det förordas i stället att, därest en generell indirekt beskattning införes på andra områden, taxorna uppjusteras.

Nyttjandet av bostadstjänster utgör, framhåller kommittén, ett betydande konsumtionsområde, vars beskattning skulle inbringa avsevärda belopp. Denna konsumtion är emellertid till övervägande delen föremål för statlig reglering och till viss del för subventionering. Därför anser sig kommittén inte böra framlägga något förslag till beskattning av dessa tjänster. Detta innebär dock inte, påpekar kommittén, något ställningstagande från dess sida till frågan, huruvida i vissa situationer en dylik beskattning bör genomföras eller ej.

Beträffande tjänster som tillhandahålles av fria yrkesutövare, såsom läkare, advokater, arkitekter och revisorer, samt av banker, försäkringsinrättningar, resebyråer m. fl. finner kommittén att, om sådana tjänster skulle medtagas vid en generell indirekt beskattning, detta skulle verka komplicerande på utformningen och handhavandet av skatten. Nämda slag av tjänster synes därför böra lämnas utanför.

Ledamöterna *Kollberg* och *Eric Nilsson* delar inte kommittémajoritetens principiella uppfattning att en tjänstebeskattnings bör kunna uttagas även i sådana fall, då tjänsterna inte kan anses ha samband med handelns tillhandahållande av varor. Därför biträder dessa ledamöter ej heller majoritetens förslag att beskatta restaurangtjänster. Restaurangnäringen har,

framhåller reservanterna, under de senaste åren på grund av samhällsutvecklingen fått en alltmera nyttobetonad karaktär. Allt flera människor måste numera intaga sina dagliga måltider på restaurang. Detta har resulterat i en strävan från restaurangnäringens sida att i allt större omfattning tillhandahålla vardagsmat till rimliga priser. I det pris, som en restaurang betingar för en måltid, ingår inte endast råvarukostnader utan även andel i restauratörens övriga kostnader, såsom hyra och andra lokalkostnader, lagerhållning, personalkostnader osv. Härav följer, påpekar reservanterna, att ungefär hälften av måltidspriset motsvarar kostnader utöver de inköpskostnader ett enskilt hushåll har att vidkännas för varor som ingår i en allmän varuskatt.

En grundprincip för hela förslaget om varuskatt i detaljistledet är, understryker reservanterna vidare, att skatteprocenten skall vara enhetlig. En tillämpning av denna regel får till följd, att skattebeloppet för en vara som tillhandahålles vid servering blir väsentligt eller i genomsnitt dubbelt så högt som då varan säljes i detaljhandeln. Den stora grupp medborgare som är nödsakade att intaga sina måltider på restaurang blir därigenom avsevärt hårdare beskattade än övriga medborgare. Kommittémajoritetens uppfattning, att priserna för färdiglagad mat som säljes i livsmedelsbutiker inte alltför mycket skiljer sig från priserna på de billigare matserveringarna, anser reservanterna oriktig. Restaurangerna tvingas nämligen att räkna med helt andra och större kostnader än livsmedelsaffärerna.

Reservanterna anser, att kommitténs majoritet underskattat de tillämpningsproblem och kontrolltekniska svårigheter som följer med en restaurangskatt. Vad åter angår de svårigheter som en allmän varuskatt utan komplementet restaurangskatt skulle medföra för kaféer och konditorier genom att direktförsäljning och servering måste åtskiljas, finner reservanterna att dessa svårigheter är av ringa betydelse i jämförelse med de kontrolltekniska svårigheter som följer med en beskattning av serveringstjänster.

Ej heller ledamoten *Ivar Nilzon* biträder kommittémajoritetens förslag om beskattning av serveringstjänster. I den av honom avgivna reservationen framhålls att de skäl, som anförts för att undanta livsmedlen från varubeskattning, också nödvändiggör att matservering undantas från en beskattning av tjänster.

Remissyttrandena

Frågan om beskattning av tjänster har rönt stor uppmärksamhet i remissyttrandena. Meningarna går starkt isär om behovet och lämpligheten av att komplettera en allmän varubeskattning med en tjänstebeskattning. Denna beskattningsfråga har i vissa fall tillmätts avgörande betydelse för ställningstagandet i valet mellan de båda skattealternativen. Sålunda har olägenheterna med en tjänstebeskattning i flera yttranden åberopats såsom ett vik-

tigt argument för partihandelsalternativet. Även i yttranden, där en kompletterande tjänstebeskattningsprincip förordas, anför man åtskilliga gentemot kommittéförslaget avvikande synpunkter beträffande beskattningens lämpliga omfattning, tidpunkten för dess införande osv.

Av de remissinstanser som förordar alternativet med en partihandelskatt framhåller riksräkenskapsverket, att det torde vara förenat med avsevärda svårigheter att genomföra en effektiv tjänstebeskattningsprincip. En sådan skulle bl. a. medföra en avsevärd ökning av antalet skattskyldiga.

Länsstyrelsen i Skaraborgs län uttalar, att såväl erfarenheterna från den allmänna omsättningsskatten som kommitténs utredning otvetydigt ger vid handen, att en tjänstebeskattningsprincip komplicerar skatteuttaget. Med de inskränkningar, undantag och gränsdragningar som följer av en så anordnad beskattning måste tillämpningsföreskrifterna bli synnerligen invecklade, vilket i sin tur påverkar kontrollmöjligheterna. Härtill kommer, att en osäker och ojämn tillämpning förorsakar irritation. Införes en allmän varusatt, bör därför enligt länsstyrelsens mening tjänsteprestationerna helt lämnas utanför beskattningsområdet. I varje fall synes det nödvändigt, att en tjänstebeskattningsprincip ej införes förrän det närmare utretts, huruvida inkomsterna från en dylik beskattning står i rimlig proportion till kostnaderna och olägenheterna.

Länsstyrelsen i Västerbottens län påtalar de tekniska komplikationerna vid en tjänstebeskattningsprincip. Därjämte framhålles, att den med detaljhandelsalternativet förenade tjänstebeskattningsprincipen är diskutabel ur rättvisesynpunkt, i det att åtskilliga tjänster ej kommer att omfattas av beskattningen.

Även Sveriges automobilhandlareförbund och Bilverkstädernas riksförbund understryker det ur rättvisesynpunkt otillfredsställande i att endast vissa service- och reparationsarbeten beskattas. Vad särskilt gäller bilreparationerna kommer en beskattning enligt förbundens uppfattning att leda till ökat s. k. garage- och fritidsarbete, vilket arbete helt undandras beskattning. För bilreparationsbranschen blir följden sämre sysselsättning och minskat underlag för fortsatta rationaliseringar, en utveckling som objektivt sett måste anses som olämplig. Även om ett undantagande av reparationer från beskattning kan skapa tröskelproblem mellan nytillverkning och reparationer, bör dessa problem enligt förbundens mening hellre kvarstå olösta än att bytesaffärerna i tjänster ökar i accelererad takt.

Sveriges hantverks- och småindustriorganisation anför liknande synpunkter. En tjänstebeskattningsprincip kommer, uttalar organisationen, att drabba många hantverksföretag, som utför reparations- och underhållsarbeten, och menligt påverka deras konkurrensläge i förhållande till sådana som utför dylika arbeten utan att ha registrerad firma och vars kompetens ofta är diskutabel. Kontrollmöjligheterna beträffande sådan verksamhet är små, och därigenom kommer de registrerade företagen i sämre läge. På landsbygden finns ett stort antal enmansföretag, som sysslar med reparationer av

lantbruksmaskiner o. likn. Sådana företag har det redan nu svårt ur konkurrenssynpunkt, och en tjänstebeskattning skulle ytterligare försvåra deras läge.

Länsstyrelsen i Blekinge län ifrågasätter å andra sidan, huruvida det går att helt frita tjänster från en beskattning i partihandelsledet. Samband förekommer mellan försäljning och tillhandahållande av tjänster, t. ex. då en producent åtar sig transport och inmontering av maskiner. Enligt länsstyrelsens mening är det önskvärt med bestämmelser som hindrar, att kostnader för sådana tjänster faktureras särskilt för att nedbringa underlaget för skatten. Det är enligt länsstyrelsens uppfattning även angeläget att förhindra manipulationer, som syftar till att vinna skattelättnad genom att vissa led hänföres till skattefri serviceverksamhet.

Även *LO* uttalar, att en allmän varuskatt i partihandelsledet torde böra omfatta tjänster.

Kontrollstyrelsen har vid sitt ställningstagande till förmån för partihandelsalternativet utgått från att någon tjänstebeskattning inte införes omedelbart. Beträffande alternativet med en detaljhandelsskatt finner styrelsen å andra sidan, att en kompletterande tjänstebeskattning kan anses särskilt påkallad, med hänsyn till att service av olika slag ofta ges i rörelser av detaljhandelskaraktär. Det torde vidare kunna antas, fortsätter styrelsen, att de företag, som enligt detaljhandelsförslaget skulle bli skattskyldiga med avseende på tjänsteutövning av olika slag, i allmänhet blir skattskyldiga även för skattepliktig försäljning av varor.

De remissinstanser som förordar *detaljhandelsalternativet* uttalar sig i allmänhet för att tjänster inbegripes i beskattningen. Detta gäller dock inte serveringstjänster; för uttalandena härvidlag redogöres senare i ett sammanhang.

Länsstyrelsen i Stockholms län framhåller, att en detaljhandelsbeskattning kan ges ett bredare underlag, om därmed förenas viss tjänstebeskattning. En sådan kombination måste enligt länsstyrelsens mening anses vara till fördel ur redovisnings- och kontrollsynpunkt. Tjänstebeskattningen torde därtill lämna god avkastning även vid låg skattesats. Vid partihandelsalternativet måste, påpekar länsstyrelsen, en tjänstebeskattning bli helt fristående från varubeskattningen.

Överståthållarämbetet samt *länsstyrelserna i Kronobergs, Hallands och Norrbottens län* förordar en kompletterande tjänstebeskattning med tanke på de praktiska fördelar ur redovisnings- och kontrollsynpunkt som därigenom ernås i fråga om företag, som tillhandahåller såväl varor som tjänster.

Sveriges köpmannaförbund anför liknande synpunkter. Förbundet uttalar vidare, att den föreslagna gränsen vid en årsomsättning av 10 000 kronor för skattskyldighet i fråga om skradderi- och sömnadsarbeten synes kunna godtagas.

Även *länsstyrelserna i Södermanlands, Göteborgs och Bohus* samt *Västernorrlands län* tillstyrker förslaget om en kompletterande tjänstebeskattning

vid detaljhandelsalternativet. Förstnämnda länsstyrelse föreslår i detta sammanhang att det skattefria området utsträcker till att omfatta reparationer som utföres i samband med tvättning av textilvaror.

Länsstyrelsen i Älvsborgs län återigen ställer sig tveksam till förslaget att endast på grund av kontrollsvårigheterna undanta skomakerier, tvätt- och strykinrättningar samt mindre skrädderiföretag från skattskyldighet. Det rör sig här, framhåller länsstyrelsen, om ca 12 000 företagare med en total omsättning av ca 130 milj. kronor per år. En beskattning skulle således inbringa 1,3 milj. kronor per skatteprocent. Även om kontrollkostnaderna blir jämförelsevis höga — vilket i och för sig synes diskutabelt — måste beskattningen ge en betydande nettoavkastning. De ifrågavarande yrkesgrupperna är, påpekar länsstyrelsen, i varje fall på landsbygden ej så lätt avgränsade. Man torde sålunda ha att räkna med att minst en tredjedel av de ifrågavarande företagen kommer att bli skattskyldiga även om någon tjänstebeskattning ej införes. Kontrollsvårigheter föreligger för övrigt även i fråga om andra yrkesgrupper, vilka därför med lika stort berättigande borde undantagas, t. ex. yrkesfiskare, trädgårdsmästare och jordbrukare. Länsstyrelsen vänder sig i detta sammanhang särskilt mot att skattskyldigheten för skrädderier o. likn. göres beroende av omsättningens storlek. Kommittéförslaget i denna del gynnar speciellt småföretagens konkurrensläge, och det kan därutöver föranleda tvister och andra olägenheter. Skulle t. ex. omsättningen något år överstiga gränobeloppet skall skatten, påpekar länsstyrelsen, uttas i efterhand oavsett om denna inkalkylerats i priserna eller ej. Dylåka olågenheter skulle, liksom de av kommittén påtalade kontrollsvårigheterna, kunna elimineras genom ett förenklat redovisningsförfarande. Länsstyrelsen anför härom följande.

Man kan exempelvis nöja sig med att alla företagare med en skattepliktig omsättning understigande 10 000 kronor endast avlämnar en deklaration omfattande hela råkenskapsåret. Genom ett sådant system skulle dessa företagare emellertid få en obehörig skattecredit, varjämte riskerna för skatteförluster skulle öka. En bättre lösning vore att företagare med en beräknad skattepliktig omsättning understigande 10 000 kronor, som så önskade, finge avlämna dels en preliminär redovisning — i regel baserad på närmast föregående års taxering — vid råkenskapsårets ingång, dels en slutredovisning vid dess utgång. Då varuskatt skulle inbetalas i anslutning till den preliminära redovisningen, skulle systemet medföra en viss ränteförlust för företagen. Denna skulle dock bli relativt obetydlig och sannolikt lägre än de inbesparade kostnaderna för en fullständig redovisning av skatten vid de ordinarie uppbördstillfållena. Ur statsverkets synvinkel skulle ett dylåkt system ha avsevärda fördelar och årsredovisningen av den skatteplåktiga försåljningen komma att ske i nära samband med inkomstdeklarationens uppråtande.

Lånsstyrelsen tillstyrker icke heller den av kommittén förordade skattefriheten för tjänster på hygienens område. Herr- och damfrisersalonger är, påpekar lånsstyrelsen, på landet ofta kombinerade med varuförsåljning eller annan verksamhet. Om kommitténs förslag genomföres, kommer detta att

medföra gränsdragningsproblem mellan skattepliktig varuförsäljning och skattefri tjänsteutövning. Dessa problem undgår man om även utfört arbete beskattas.

Länsstyrelsen i Västerbottens län förordar av samma skäl, att tjänstebeskattningen skall omfatta även friser- och skönhetsalonger. Däremot tillstyrker länsstyrelsen de av kommittén föreslagna undantagen för skomakerier, tvätt- och strykinrättningar samt mindre herr- och damskrädderi-rörelser.

Sveriges frisörgrossistförening har en motsatt uppfattning om lämpligheten av att beskatta frisörtjänster. Med hänsyn till branschens struktur kan föreningen inte godtaga åtgärder som leder till en fördyring av dess tjänster. Om man gör de många frisersalongerna redovisningsskyldiga, torde detta enligt föreningens uppfattning dessutom medföra så betydande kostnader för uppbörd och kontroll, att enbart av denna anledning lämpligheten av en beskattning på området kan ifrågasättas.

Sveriges grossistförbund tillstyrker, att tjänstebeskattning införes på sådana områden, där ett undantagande skulle leda till snedvridningar i varuskattens ekonomiska verkningar. En utvidgning av tjänstebeskattningen härutöver finner sig förbundet inte kunna godtaga.

Samma principiella inställning redovisas av *SACO*. Kommittéförslaget i denna del innebär emellertid enligt organisationens åsikt en så stark begränsning av beskattningsområdet, att detsamma snarast måste anses innebära en punktbeskattning av vissa tjänster. Då därför samma invändningar synes kunna resas mot kommitténs förslag som mot en punktbeskattning på varuområdet, ställer sig *SACO* tveksam till detsamma.

Av samma skäl avstyrker *Sveriges automobilindustrieförening*, att detaljhandelsalternativet utsträcker till att omfatta tjänster.

Statstjänstemännens riksförbund ställer sig tveksamt till en tjänstebeskattning av den anledningen att anknytningen av skattskyldigheten till kravet på yrkesmässig rörelse kan leda till att icke yrkesmän i större utsträckning anlitas för reparations- och underhållsarbeten.

Länsstyrelsen i Jönköpings län framhåller, att det i och för sig kan synas lika motiverat att beskatta konsumtionen av olika slag av tjänster, serveringstjänster däri inbegripna, som att beskatta butikshandelsvaror. Förutsättningarna för en tjänstebeskattning är emellertid enligt länsstyrelsens mening så olika och förhållandena så särpräglade, att man torde vinna mycket med att behandla tjänstebeskattningen som en särskild fråga och till att börja med söka utforma en perfekt varuskatt. Införandet av en kompletterande tjänstebeskattning bör därför enligt länsstyrelsens mening anstå till dess man kommit ordentligt i gång med varubeskattningen.

Såsom tidigare nämnts förordar länsstyrelsen, att detaljhandelsalternativet utformas som en butikshandelsskatt. Därvid skulle endast den som bedriver handel betraktas såsom återförsäljare, medan byggmästare, bilreparatörer och andra utövare av serviceyrken liksom restauranger, kaféer o. d. skulle betraktas som konsumenter. Om och när en kompletterande tjänste-

beskattning genomföres bör enligt länsstyrelsens uppfattning beskattningen, i vad avser serviceyrkena, kunna samordnas med varubeskattningen på så sätt, att endast de utförda arbetsprestationerna beskattas. Därvid skulle man kunna förfara så, att skatten beräknas antingen på ersättningen för den utförda arbetsprestationen eller på hela vederlaget med avdrag för den skatt, som erlagts för i arbetet ingående reservdelar o. d.

Länsstyrelsen finner i likhet med kommittén lämpligt att från en beskattning av reparations- och underhållstjänster undanta skomakerier, tvätt- och strykinrättningar samt mindre herr- och damskrädderier.

Skånes handelskammare ställer sig tveksam inför den föreslagna beskattningen av reparations- och underhållstjänster samt förordar en ytterligare prövning av frågan. De av kommittén åberopade olägenheterna av att försäljning och tjänster måste uppdelas hos kombinerade handelsföretag synes enligt handelskammarens mening kunna bemästras utan alltför stora svårigheter. Då är det, menar handelskammaren, förenat med större olägenheter att beskatta det stora antalet småföretag av typen bysmeder, cykelreparatörer, radioreparatörer o. d. Sådana yrkesutövare har ofta dålig bokföring, vilket ytterligare försvårar kontrollen och medför ökade kontrollkostnader. Handelskammaren erinrar vidare om att den allmänna omsättningskatten på reparationer och underhåll gav upphov till betydande komplikationer.

Även *handelskammaren i Göteborg* förordar ytterligare prövning av tjänstebeskattningsfrågan. Därvid bör fördelen av det beräknade skattetillskottet vägas mot de med tjänstebeskattningen förenade kostnaderna och olägenheterna.

Länsstyrelsen i Gotlands län finner det mindre lyckligt att förena varuskatten med en kompletterande tjänstebeskattning. Om det likväl befinnes nödvändigt med ett dylikt komplement för att förebygga snedvridningar i skattens ekonomiska verkningar, anser länsstyrelsen, att tjänstebeskattningen bör begränsas i möjligaste mån. Full rättvisa synes ändå ej kunna uppnås. Länsstyrelsen påpekar i detta sammanhang, att endast materialet skall beskattas när det t. ex. gäller underhåll av en fabriksbyggnad, medan vid reparation av en i byggnaden befintlig maskin, som ej är att hänföra till fast egendom, jämväl arbetsprestationen skall beskattas. Det berättigade häruti torde allmänheten ställa sig frågande inför. Länsstyrelsen vänder sig även mot att skattskyldigheten inom skrädderibranschen göres beroende av omsättningens storlek. Då det ytterst är konsumenten som skall drabbas av beskattningen, är det enligt länsstyrelsens uppfattning ej tillfredsställande, att skatt skall betalas om ett större företag anlitas men ej om ett mindre sådant utför arbetet. Dylika gränsdragningar skapar missnöje och irritation. Nämda konsekvenser skulle, framhåller länsstyrelsen, kunna undvikas om småföretagen, på liknande sätt som föreslagits beträffande jordbrukare, i samband med inkomsttaxeringen även taxeras till allmän varuskatt, därvid rätt skulle föreligga att göra avdrag för skatt, som erlagts för inköpt material.

I detta sammanhang må även erinras om att det tidigare redovisade,

av *Sveriges industriförbund* med instämmande av ett flertal remissinstanser framlagda förslaget om restitution av varuskatt vid investeringar även innefattar önskemål om att restitution skall medgivas för skatt som erlagts för utfört arbete.

Svenska redareföreningen yrkar skattefrihet för reparations-, underhålls- och renhållningsarbeten som utföres på fartyg.

En särskild med beskattningen av reparationsstjänster sammanhängande importfråga uppmärksammas av *generaltullstyrelsen* och *statens handelslicensnämnd*. Frågan sammanhänger med den tullindring som jämlikt 9 § tulltaxeförordningen under vissa förutsättningar åtnjutes för vara, som, efter att i utlandet ha undergått reparation eller annan bearbetning, återinföres inom ett år från utförseldagen. Enligt detaljhandelsskatteförslagets utformning skulle en dylik reparation till skillnad mot en inom riket utförd icke bli beskattad. Generaltullstyrelsen förordar, att skatt skall utgå vid dylik återinförelse. Därvid anses beskattningsvärdet böra bli lika med reparations- eller bearbetningskostnaden, beräknad på i tillämpliga delar samma sätt som stadgas i fråga om beräkning av varas tullvärde, ökad med ifrågakommande tillägg. Skattefrihet anses dock böra åtnjutas i fall som avses i 9 § andra stycket sista punkten tulltaxeförordningen, d. v. s. vid sådan reparation av transportmedel för vilken tullfrihet åtnjutes enligt samma författningsrum.

Kammarrätten ifrågasätter, huruvida inte uthyrning av varor bör helt undantas från beskattning eller också beskattas i full utsträckning liksom vid 1940 års omsättningsskatt. I varje fall synes det kammarrätten erforderligt med ett förtydligande på denna punkt av de av kommittén utarbetade anvisningarna till författningsförslagen.

Länsstyrelsen i Uppsala län ställer frågan, huruvida skatt bör utgå vid uthyrning av bil i en biluthyrningsrörelse.

Vad härefter angår förslaget om beskattning av serveringstjänster, avstyrkes detta av ett betydande antal remissinstanser. Flera av dem instämmer i de av herrar Kollberg och Eric Nilsson samt Ivar Nilzon avgivna reservationerna. De remissinstanser som förordar skattefrihet helt eller delvis för livsmedelsvaror förutsätter därvid i regel, att även serveringstjänster blir skattefria.

Sveriges hotell- och restaurangförbund biträder sålunda den av herr Ivar Nilzon avgivna reservationen om skattefrihet för livsmedel. Om detta förslag följes, bör enligt förbundets mening beskattningen av serveringstjänster bli inaktuell. Men även om livsmedelsvarorna inte skulle undantas från beskattning bör, uttalar förbundet, beskattningen av serveringstjänster utgå ur förslaget. Förbundet vänder sig särskilt mot att kommittén till förmån för en beskattning av serveringstjänster åberopat, att svårigheter skulle uppstå för kafé- och konditoriföretag med både diskförsäljning och servering, om serveringen ej beskattas. Förbundet finner det stötande, att vissa särföreteelser inom ett begränsat område tas till intäkt för en skattebe-

läggning av hela restaurangområdet. De åberopade kontrollsvårigheterna synes förbundet dessutom överdrivna.

Förbundet framhåller vidare att, då serveringspriserna på grund av tillredningskostnader och andra speciellt med försäljning av måltider på restaurang förenade kostnader måste bli väsentligt högre än vad råvarorna skulle kosta vid butiksförsäljning, medför detta att konsumtionen på restaurang blir hårdare beskattad än annan konsumtion. Den allt större grupp människor, som av olika skäl måste äta ute, skulle därför drabbas av en orättvist hård beskattning.

Även för restaurangnäringen kan, uttalar förbundet, beskattningen befaras medföra ogynnsamma verkningar. Oberoende av om inkomstökningar skulle kunna eliminera de prishöjningar som skatten medför, kan man alltid räkna med en viss konsumtionsflykt från ett område som är särskilt hårt utsatt för skatt. Därtill kommer att en fördyring av restaurangkonsumtionen otvivelaktigt medför, att vårt konkurrensläge gentemot utlandet då det gäller turismen försämras till skada inte blott för restaurangnäringen utan för hela landet.

Vid bedömningen av en restaurangbeskattning måste enligt förbundet även beaktas, att fråga är om ökad skattebelastning på ett område som redan är hårt skattetyngt genom de punktskatter som uttas på många av de av restaurangerna tillhandahållna varuslagen. Förbundet fortsätter.

Med detta konglomerat av skatter för ögonen kan man icke undgå att ställa sig frågan, om det skall vara möjligt för näringen att tåla ytterligare belastningar. Stora delar av näringen ha sedan ett par år tillbaka befunnit sig i ett ekonomiskt kristillstånd, och situationen inger allvarliga farhågor. Statsmakterna ha genom den nya lagstiftningen på rusdrycksutskänkningens område, som gäller från och med den 1 oktober i år (1957), i viss mån beaktat näringens svårigheter och medgivit vissa lättnader i beskattningen av spritdrycker och vin ävensom på ett mera tillfredsställande sätt än tidigare ordnat frågan om restaurangernas ersättning för rusdrycksförsäljningen. Det vore beklagligt, om den förbättring av restaurangernas ekonomiska läge, som man härigenom möjligen kan förvänta, skulle gå förlorad genom verkningarna av en för restaurangerna särskilt hårt verkande konsumtionsskatt.

Förbundet förordar, att företagen såsom konsumenter får erlægga skatt vid sina varuinköp. Denna ordning gäller, påpekar förbundet, bl. a. i Norge och synes där fungera tillfredsställande.

Sveriges centrala restaurangaktiebolag avstyrker likaledes, med instämmande i de inom kommittén avgivna reservationerna, förslaget om beskattning av serveringstjänster. Bolaget påpekar, att huvuddelen av dess omsättning faller på varuslag som redan är föremål för indirekt punktbeskattning. Då det förutsättes att vissa av punktskatterna på dessa varor skall bibehållas även vid en allmän varuskatt, skulle en beskattning jämväl av serveringstjänsterna leda till viss dubbelbeskattning.

Kommitténs farhågor för att kontrollsvårigheter skulle uppstå, därest servering undantages, saknar enligt bolagets mening grund i vad gäller restau-

ranger. Restaurangrörelser är nämligen endast rent undantagsvis kombinerade med försäljning över disk. Bolaget kan icke heller godta uppfattningen, att restaurangtjänster bör konsumtionsbeskattas enbart på grund av att de rent tekniskt är lätta att handha som skatteobjekt, medan andra mera svårhanterliga områden, där skälen för en skatt i och för sig är lika starka och som dessutom torde ha bättre förutsättningar att tåla en beskattning, skulle gå helt fria.

Bolaget kommer därefter in på de konsekvenser som en restaurangbeskattning kan väntas få för restaurangnäringen. Uppfattningen att en av indirekt beskattning föranledd höjning av prisnivån skulle medföra en starkare begränsning av konsumtionen än som motsvaras av prisstegringen kan, framhåller bolaget, i hög grad befaras äga sin riktighet i fråga om restaurangnäringen. De svårigheter, som näringen de senaste åren haft att söka bemästra och som ännu icke på lång tid synes kunna övervinnas, ger anledning antaga att en generell höjning av angivet slag skulle ytterligare förvärra läget. Ikraftträdandet den 1 oktober 1955 av 1954 års rusdrycksförsäljningsförfordning kom för såväl de allmänna restaurangbolagen som annan restaurangverksamhet med utskänkingsrörelse att innebära en betydande omsättningsminskning samt starkt försämrade ekonomiska villkor. För de allmänna restaurangbolagens vidkommande blev betydande personalnedskärningar samt minskning av antalet restauranger och restaurangavdelningar nödvändiga, samtidigt som planerade nyinvesteringar och mera kostsamma reparationer fick beskäras eller ställas på framtiden. Varje ytterligare minskning av omsättningen kan komma att äventyra en stabilisering av verksamheten, ett förhållande som inte bara gäller de allmänna restaurangbolagen.

Bolaget kommer i detta sammanhang även in på kommitténs uppgifter om utvecklingen efter år 1950 samt anför härom följande.

Kommitténs uppgift om att årsomsättningen vid restaurangföretag ökat avsevärt sedan år 1950 överensstämmer icke med utvecklingen för de allmänna restaurangbolagens utskänkingsrörelser. Den totala restaurangomsättningen (exkl. logiintäkter) uppgick nämligen för dessa bolag år 1950 till 164,4 miljoner kronor och år 1956 till 163,1 miljoner kronor. Redan siftermässigt föreligger sålunda nedgång i omsättningen. Om hänsyn vidare tages till penningvärdets fall och till vidtagna höjningar av bl. a. spritpriserna, kan en betydande nedgång i den kvantitativa omsättningen konstateras. Nedgången har visserligen varit särskilt framträdande för de allmänna restaurangbolagen bl. a. på grund av de speciella restaurangtyper dessa bolag haft till uppgift att driva, men enligt tillgängliga uppgifter ha även andra restaurangrörelser med utskänkning fått vidkännas kvantitativa minskningar i omsättningen.

Den oförmånliga inverkan som även en måttlig omsättningskatt kan förväntas få sammanhänger, anför bolaget vidare, med den omständigheten att spritdrycker och vin utgör en väsentlig del av omsättningen (38 procent år 1956 hos de allmänna restaurangbolagen) men endast svarar för en mindre del av bruttovinsten (10 procent år 1956 hos nämnda bolag). Omsättningen

av andra varuslag är därför av avgörande betydelse för restaurangföretagens möjligheter att täcka inte endast de rörliga utan även de fasta kostnaderna.

Bolaget karakteriserar dagens konkurrensläge för restaurangnäringen såsom en konkurrens inte endast mellan utminuterings- och utskänkningspris utan också med andra konsumtionsbranscher såsom bilar, television o. s. v. Varje prishöjning kan därför befaras få menliga konsekvenser för branschen. En fördyring av serveringstjänsterna skulle även få oförmånlig inverkan på Sverige som turistland.

Sveriges konditor-förening uttalar, att en beskattning av serveringstjänsterna skulle medföra en särskilt hård belastning för konditoribranschen. Det framhålls vidare, att en dylik beskattning skulle orättvist drabba vissa kategorier, däribland främst små inkomsttagare. Till detta kommer kontrollsvårigheter och gränsdragningsproblem, bland annat i fråga om begreppet yrkesmässighet. Föreningen förordar i första hand en partihandelskatt med samtliga livsmedel undantagna från beskattning och i andra hand en allmän varuskatt utan någon kompletterande beskattning av serveringstjänster.

Övriga remissinstanser, som avstyrker en beskattning av serveringstjänster, tar likaså fasta på att en dylik beskattning skulle bli särskilt betungande genom att skatten skulle komma att utgå på ett värde som inkluderar inte bara råvaror och dylikt utan även de speciella med en serveringsrörelse förenade kostnaderna. Restaurangkonsumtionen blir därigenom hårdare beskattad än annan konsumtion och däri anses ligga en orättvisa gentemot dem som måste äta ute. De med en serveringsskatt förenade kontrollkostnaderna samt restaurangnäringens tryckta ekonomiska läge utgör ytterligare argument för avstyrkande av en skatt på serveringstjänster. Det förordas, att skatten i stället uttas på varuinköpen. En dylik utformning av beskattningen förordas av *kommerskollegium, länsstyrelserna i Uppsala, Södermanlands och Jämtlands län, Statstjänstemännens riksförbund, Sveriges grossistförbund, Svenska företagares riksförbund, Sveriges redareförening samt handelskamrarna i Stockholm, Visby, Malmö, Borås, Karlstad, Gävle och Luleå.*

Länsstyrelsen i Gotlands län avstyrker likaledes en beskattning av serveringstjänster och förordar därvid för konditoriernas och kaféernas del att varor, som åtgår för servering, beskattas såsom uttag ur tillverkningsrörelsen.

Även *länsstyrelsen i Norrbottens län* avstyrker förslaget. Länsstyrelsen påpekar, att en beskattning av serveringstjänster går utöver syftet med den generella varubeskattningen. Länsstyrelsen förordar att tjänstebeskattningen, i varje fall i initialskedet, begränsas till de av kommittén angivna reparations- och underhållstjänsterna.

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län delar i princip kommitténs uppfattning om nödvändigheten av en kompletterande tjänstebeskattning vid detaljhandelsalternativet. Skälen mot en beskattning av serveringstjänster

synes dock vägande. och därför ifrågasättes om icke dessa tjänster bör utelämnas, i vart fall under första utbyggnadsskedet. En sådan beskattning medför, framhåller länsstyrelsen, många och svåra gränsdragningsproblem liksom tillämpningsolägenheter. Detaljister skall t. ex. icke uttaga skatt vid försäljning till registrerade serveringsställen men väl till andra. Betraktas samtliga serveringsrörelser såsom konsumenter, undgår man enligt länsstyrelsens mening dessa problem, men därigenom löses inte svårigheterna för konditorier och kaféer med både diskförsäljning och servering. För sådana företag föreslår länsstyrelsen följande schablonmässiga beskattningsregler.

Utgör serveringsrörelsen endast en mindre del av omsättningen, t. ex. 20 procent, beskattas hela omsättningen, medan i andra fall serveringen göres helt skattefri. Företag, vilkas omsättning av egentlig servering är större än diskförsäljningen, betraktas som konsumenter och fritas från skattskyldighet. Dispens från denna regel kan dock ifrågasättas i särskilda fall. De genom ett dylikt förfarande uppkommande ojämnheter i konkurrens-hänseende synes enligt länsstyrelsens mening vara av mindre betydelse.

Länsstyrelsen i Jönköpings län anser att, om en beskattning av serveringstjänster finnes böra genomföras, denna beskattning bör utformas såsom en särskild, från den allmänna varuskatten fristående restaurangskatt. Erforderlig hänsyn till erlagd skatt på de i serveringsvarorna ingående råvarorna o. dyl. skulle därvid kunna tagas genom att skattesatsen sättes lägre än den för varuskatten tillämpade.

Överståthållarämbetet delar kommitténs uppfattning att en detaljhandelskatt bör kombineras med viss tjänstebesiktning. Beträffande serveringstjänsterna framhåller ämbetet, att svårigheter kommer att uppstå såväl om dessa tjänster medtages som om de utelämnas. Undantages serveringstjänsterna, måste konditoriernas och kaféernas diskförsäljning särskiljas från serveringen. Medtages åter dessa tjänster uppkommer gränsdragningsproblem beträffande yrkesmässig och icke yrkesmässig serveringsverksamhet. Vid gemensamt pris för kost och logi måste uppdelning ske o. s. v. De kontrolltekniska svårigheterna synes dock enligt ämbetets uppfattning bli större, därest detaljhandelsskatten begränsas till diskförsäljningen. Med hänsyn härtill och då det inte synes lämpligt att ha olika regler för olika slag av serveringsrörelser, ställer sig ämbetet icke avvisande till att kommittémajoritetens förslag i denna del läggs till grund för lagstiftning.

Länsstyrelsen i Kronobergs län är av samma mening. En komplettering av detaljhandelsskatten med viss tjänstebesiktning innebär enligt länsstyrelsens uppfattning lättare redovisning och kontroll. En beskattning av restaurangtjänster synes dock ur rättvisesynpunkt vara mindre tillfredsställande, och därför vore det önskvärt om åtminstone matserveringar kunde undantas från beskattning. Samma skäl kan emellertid enligt länsstyrelsens mening icke anses föreligga för att undantaga kaféer och konditorier. Enär hos en hel del företagare förekommer såväl kafé- som matserve-

ring, blir det, påpekar länsstyrelsen, ur redovisnings- och kontrollsynpunkt svårt att särskilja det ena från det andra. Denna olägenhet skulle visserligen undvikas, om all servering undantogs från skatt, men detta skulle stöta på praktiska svårigheter av den anledningen att kafé- och konditorirörelser som regel jämväl bedriver butiksförsäljning vilken enligt länsstyrelsen under alla förhållanden bör beskattas. En beskattning av diskförsäljningen och serveringen efter skilda grunder skulle återigen medföra svårigheter vid redovisningen av varuskatt för varuleveranser till dylik kombinerad rörelse. Dessa leveranser finge nämligen i avseende på butiksförsäljningen anses ha skett till återförsäljare men i fråga om serveringen till konsument. Med hänsyn till sålunda uppkommande redovisnings- och kontrollproblem tillstyrker länsstyrelsen kommittémajoritetens förslag om en allmän beskattning av serveringstjänster.

Beträffande övriga särskilda områden har i huvudsak endast frågan om en tjänstebeskattnings inom kommunikationsväsendet föranlett särskilda uttalanden.

Kontrollstyrelsen finner de av kommittén anförda synpunkterna bärande och avstyrker i vart fall en godstransportbeskattnings vid partihandelsalternativet. En dylik beskattning skulle, framhåller styrelsen, medföra kontrolltekniska svårigheter och väsentligt öka antalet skattskyldiga.

Länsstyrelsen i Södermanlands län framhåller att, även om tekniska hinder ej föreligger för en beskattning av resor, det kan ifrågasättas, om en dylik skatt ej skulle drabba alltför ojämnt. Länsstyrelsen finner det av samma anledning tveksamt om transporter bör beskattas.

Svenska omnibusägareförbundet understryker vad kommittén anført om de trafikpolitiska konsekvenserna av en transportskatt. Oavsett motiven för införandet av en allmän varuskatt kan enligt förbundets mening en beskattning av resor med kollektiva transportmedel ej anses vara berättigad. En fördyring av resorna leder till ökad anskaffning av individuella transportmedel och ökade konsumtionsutgifter. Därigenom motverkas varuskattens syfte. Förbundet påpekar vidare, att busstrafiken redan har det svårt att tillämpa en kostnadsmässigt motiverad prissättning. En beskattning skulle ytterligare skärpa näringens pressade läge.

Liknande synpunkter anföres av *Svenska lasttrafikbilägareförbundet*, medan *Sveriges automobilhandlareförbund* och *Bilverkstädernas riksförbund* erinrar om möjligheten att införa en trafikskatt för samtliga kommunikationsmedel.

Generalpoststyrelsen finner det följdriktigt, att postverket likställs med övriga företag, om skatt införes på alla varor och tjänster. I fråga om de portobelagda rörelsegrenarna hör skatten i så fall uttagas genom postporten. Därvid måste dock beaktas, påpekar styrelsen, att dessa i viss utsträckning är bundna genom internationella postfördrag. Då emellertid kommitténs förslag innebär att vissa undantag skall göras från beskattningen,

synes enligt styrelsens mening de skäl som anförts för att undantaga resor, godstransporter och övriga tjänster, t. ex. banktjänster, även vara tillämpliga på postverkets verksamhet.

Beträffande frågan om en allmän varu- och tjänstebeskattning bör omfattas bostadsnyttjandet, framhåller länsstyrelsen i Södermanlands län, att denna fråga är alltför litet utredd. Då bostadskonsumtionen till viss del subventioneras, skulle en beskattning innebära att bidragen återtages i viss utsträckning, ett förhållande som länsstyrelsen finner mindre tilltalande.

Statens pris- och kartellnämnd framhåller, utan att taga ställning i frågan, att ett undantagande av bostadsnyttjandet från en i princip generell konsumtionsbeskattning måste anses likvärdigt med en åtgärd för att sänka realpriserna på bostäderna.

Departementschefen

Allmänna synpunkter

Kommittén har funnit att en allmän varuskatt, utformad såsom en detaljhandelsskatt, bör kompletteras med en beskattning av vissa tjänsteprestationer. Såsom skäl härför har kommittén framhållit, att utnyttjandet av tjänster av olika slag representerar en betydande skattekraft samt att detaljhandel ofta är kombinerad med tillhandahållande av tjänster. Redovisnings- och kontrolltekniska svårigheter skulle därför uppstå, om tjänsterna helt undantages från beskattning. Härtill kommer enligt kommittén, att en icke önskvärd snedvridning i den allmänna varuskattens verkningar kan uppkomma, om inte även vissa tjänster inbegripes i beskattningen.

Vid remissbehandlingen har man allmänt uttalat sig för att en allmän varuskatt enligt detaljhandelsalternativet bör kompletteras med viss tjänstebeskattning. Härvidlag har framhållits, att man med en sådan utvidgning av beskattningen ernår redovisnings- och kontrolltekniska fördelar och ett större skatteunderlag samt undgår snedvridande ekonomiska verkningar. I några fall har man dock avvisat eller ställt sig tveksam till en kompletterande skatt på tjänsteprestationer och åberopat att en tjänstebeskattning enligt kommitténs förslag skulle bli så begränsad att den närmast vore att jämställa med en punktbeskattning. Vidare har framhållits att tjänstebeskattningen torde medföra kostnadsökningar som ej står i proportion till ökningen av skatteintäkterna. I ett yttrande har anförts, att frågan om tjänstebeskattning bör betraktas som ett fristående spørsmål och anstå tills vidare.

Den av mig förordade allmänna varuskatten är avsedd som en beskattning av konsumtionen. I sakens natur ligger att beskattningen i första hand kommer att avse varor. En betydande del av konsumtionen består emellertid i utnyttjandet av olika tjänsteprestationer. Tillhandahållandet av varor och tjänsteprestationer har dessutom ofta nära samband. Såsom kom-

mittén också funnit, talar redan dessa skäl för att en allmän varubeskattning i viss utsträckning även bör omfatta tjänster. Med beskattningen begränsad till endast varor synes man vidare icke kunna undvika viss snedvridning av skattens ekonomiska verkningar. Härtill kommer att det skulle medföra redovisnings- och kontrolltekniska olägenheter att helt undanta tjänsteprestationer från beskattning. Ett sådant undantag skulle även medföra en icke oväsentlig minskning av skatteunderlaget och därmed leda till en högre skattesats än eljest erfordras för att täcka det aktuella inkomstbehovet. Med hänsyn till att varuförsäljning i betydande utsträckning är kombinerad med tillhandahållande av tjänster, torde en tjänstebeskattnings icke heller medföra några mera betydande kostnadsökningar; redan på grund av varuförsäljningen får man nämligen huvuddelen av de ifrågakommande skattskyldiga inordnade under beskattningen. Jag vill även erinra om att den allmänna omsättningsskatten var förenad med beskattning av tjänsteprestationer.

Under hänvisning till det anförda tillstyrker jag att den allmänna varuskatten i princip jämväl skall omfatta beskattning av tjänster.

Såsom framgått av det föregående har jag beträffande beskattningen av varor föreslagit vissa undantag från skatteplikt. Enär tjänstebeskattnings väsentligen är avsedd att utgöra en komplettering till varubeskattnings, bör i princip endast sådana tjänster ifrågakomma till beskattning som har avseende å skattepliktiga varor. Vissa begränsningar av tjänstebeskattnings synes vidare böra ske med hänsyn till tjänsteprestationens art. Härtill återkommer jag i det följande.

Beskattningsområde

De tjänsteprestationer, som kommittén ansett böra beskattas vid en allmän varuskatt i detaljhandelsledet, är reparationer, underhåll, ändring och rengöring av skattepliktiga varor samt serveringstjänster. Skatt skall även utgå vid förfärdigande på beställning av skattepliktig vara (arbetsbeting). Arbetsprestation på fast egendom blir med nu nämnda utformning ej skattepliktig, och ej heller tjänster på hygienens område, transporttjänster, bostadstjänster eller sådana tjänster som tillhandahållas av fria yrkesutövare, banker, försäkringsinrättningar, resebyråer m. fl.

Skattskyldigheten vid skattepliktiga tjänsteprestationer avses — såsom närmare utvecklas i det följande — åvila den som tillhandahåller prestationen.

Såsom skäl för en beskattning av arbetsprestationer i form av reparation, underhåll m. m. har kommittén — i anslutning till tidigare anförda mera allmänna motiv för en tjänstebeskattnings — åberopat, att det i fråga om kombinerade tillverknings- och reparationsrörelser kan vara svårt att skilja mellan vad som är att anse som tillverkning och vad som är att anse som reparation och liknande. Ur framför allt skattetekniska och kostnadsmässiga synvinklar har kommittén dock föreslagit, att beskatt-

ningen av ifrågavarande tjänster begränsas på vissa punkter. Sålunda har kommittén från skatteplikt undantagit skoreparationer, vartill även hänförs putsning och omfärgning av skodon, samt tvätt, mangling och strykning av kläder och andra textilvaror. I fråga om dessa arbetsprestationer har kommittén i stället tänkt sig, att skatt skall utgå på rörelseidkarnas materialinköp. Därmed skulle man i viss mån uppväga det skattebortfall, som tjänsternas undantagande medför.

Kommittén har även beaktat att reparation och bearbetning av varor kan utföras i utlandet. Även härvidlag förordas i princip att skatt skall uttagas. Skattskyldigheten avses skola åvila den för vars räkning tjänsten utförts. Skatt skall dock enligt kommittén icke utgå om tullindring enligt 9 § tulltaxeförordningen åtnjutes vid varans återinförsel.

Beträffande serveringstjänster har kommittén framhållit att konditori- och kaféerörelse regelmässigt är kombinerad med varuförsäljning. Att här göra undantag för serveringsrörelsen skulle enligt kommittén komplicera redovisning och kontroll i fråga om beskattningen av varuförsäljningen. Att av denna anledning jämställa nu avsedda rörelser med konsumenter och i stället beskatta varuinköpen finner sig kommittén inte kunna förorda. Ett sådant system skulle bl. a. leda till ojämnheter i konkurrens-hänseende, genom att skatten på skattepliktiga varor skulle utgå på lägre varuvärden än som motsvaras av konsumentpriserna. — I fråga om matserveringar och restauranger förekommer enligt kommittén som regel ingen diskförsäljning, men i stället saknas mera exakta gränser mellan dessa företagstyper samt konditorier och kaféer. Då kommittén dessutom ansett, att olika regler för skilda slag av serveringsrörelser ej bör komma i fråga, har kommittén förordat att all serveringsverksamhet beskattas. Kommittén har dock framhållit att vissa fördelningsproblem kan uppkomma, då ett pris omfattar såväl mat som logi. Å andra sidan har kommittén erinrat om att dessa problem kunde lösas på ett tillfredsställande sätt under den allmänna omsättningsskattens tid.

Någon ytterligare beskattning av tjänstprestationer utöver vad nyss sagts har kommittén inte föreslagit. Det må i detta sammanhang nämnas att kommittén icke hänfört utthyrning av varor till skattepliktig tjänst. I stället har kommittén förordat att uthyringsvaror skall beskattas vid varans inköp, om uthyraren ej är skattskyldig. Om uthyraren är skattskyldig i egenskap av säljare, skall varan beskattas såsom uttagen ur rörelsen första gången den uthyres.

Två ledamöter av kommittén har reserverat sig mot en tjänstebeskattnings i sådana fall, då tjänsterna inte kan anses ha samband med handelns tillhandahållande av varor. De biträder därför ej heller förslaget om en beskattning av serveringstjänster.

Vid remissbehandlingen har allmänt tillstyrkts en beskattning av arbetsprestationer i form av reparation, underhåll m. m. I något fall har ifrågasatts lämpligheten av att från skatteplikt undantaga skomakeri-

arbeten samt tvätt, strykning och mangling. Därvid har bl. a. framhållits att en beskattning på dessa områden måste trots kontrollkostnaderna ge en betydande nettoavkastning. Vidare har generaltullstyrelsen — under hänvisning till att reparationer inom landet avses bli beskattade — föreslagit att vara, som återinföres till riket efter att i utlandet ha undergått reparation eller annan bearbetning, bör inbegripas under beskattningen även i det fall att tullindring åtnjutes enligt 9 § tulltaxeförordningen (dock med undantag för fall som avses i 9 § andra stycket sista punkten).

I andra remissyttranden åter har föreslagits längre gående begränsningar i fråga om beskattningen av reparations- och liknande tjänster än vad kommittén förordat. Vissa remissinstanser har sålunda föreslagit skattefrihet — exempelvis genom ett restitutionsförfarande — för sådana tjänster i vad de avser investeringsvaror. I ett yttrande har förordats att reparation i samband med tvättning av textilvaror bör vara skattefri. Slutligen har i ett annat remissyttrande anförts, att reparations-, underhålls- och rengöringsarbeten på fartyg bör omfattas av skattefrihet.

Frågan om uthyrning av varor bör beskattas har berörts endast i några yttranden. I ett av dessa har ifrågasatts om icke — till skillnad mot kommitténs förslag — sådan tjänsteprestation bör beskattas såsom fallet var vid den allmänna omsättningsskatten. I ett annat yttrande har berörts frågan, huruvida skatt skall utgå vid biluthyrning.

I fråga om beskattningen av serveringstjänster har flera remissinstanser funnit kommitténs synpunkter bärande och i princip biträtt kommittéförslaget. I åtskilliga yttranden har man dock anslutit sig till reservanternas avstyrkande. Bl. a. har man från branschhåll vänt sig mot att svårigheterna att göra undantag för serveringsverksamheten hos kombinerade företag tagits till intäkt för en generell beskattning. Vidare har framhållits att restaurangbranschen arbetar under tryckta ekonomiska villkor. Man föreslår därför i stället, att företagen betraktas som konsumenter och beskattas vid sina inköp. Det har även uttalats, att serveringstjänsterna skulle komma att beskattas högre än annan konsumtion på grund av att priserna inrymmer tillagnings- och andra särskilda kostnader.

Kommitténs inställning till beskattningen i fråga om övriga tjänster har vunnit allmän anslutning med undantag för några uttalanden till förmån för en beskattning jämväl av tjänster som tillhandahålles av friser- och skönhetssalonger. Det framhålles att kommitténs förslag på denna punkt leder till gränsdragningsproblem. Från branschhåll uttalas å andra sidan, att undantaget väl motiveras av eljest uppkommande kontroll- och redovisningskostnader.

Såsom jag tidigare nämnt bör en tjänstebesiktning primärt ses såsom ett komplement till varubesiktningen, och därför bör i princip endast sådana tjänster ifrågakomma till beskattning, som i huvudsak har avseende på skattepliktiga varor. Skatteplikten bör i dessa fall givetvis omfatta inte blott själva arbetsprestationen utan även det material i form av reservdelar,

halvfabrikat eller råvaror, som tillföres den vara tjänsten avser. När tjänst däremot utföres å vara, som särskilt undantagits från skatteplikt, skall skatt inte utgå vare sig på arbetsprestationen eller på de delar m. m. som tillföres varan.

Utöver tjänsteprestationer å varor förekommer andra slag av tjänster, bland vilka till en början må nämnas tjänster av personlig natur och tjänsteprestationer å fastighet. Med tjänstebeskattningens anknytning till beskattningen av varor, varmed förstas materiella ting av lös egendoms natur, följer i princip att nu nämnda slag av tjänster faller utanför beskattningens ram. Detta innebär, att den som yrkesmässigt utför dylik tjänst är att likställa med konsument och att därför skatt skall utgå för alla slags skattepliktiga varor som tages i anspråk för tjänsteverksamheten. Däremot kommer skatt inte att utgå för själva arbetsprestationen. Mot bakgrunden av vad nu anförts föreligger enligt min mening icke anledning att, såsom ifrågasatts i några remissyttranden, inbegripa tjänster som utföres av friser- och skönhetsalonger under beskattningen. Icke heller bör gods- och liknande transporter beskattas. Priset för sådan tjänst ingår regelmässigt i priset på varan och omfattas därmed av varans beskattningsvärde vid försäljning. En beskattning av transporttjänster skulle därför i fråga om skattepliktiga varor kunna leda till en dubbelbeskattning inom den allmänna varuskattens ram. Att transport av icke skattepliktiga varor samt resor och liknande transporttjänster av personlig natur ävensom tjänster som tillhandahålles av posten, televerket m. fl. bör vara skattefria, följer av det tidigare sagda. Likaså bör magasinering och annan förvaring, med eller utan direkt tillsyn, falla utanför beskattningen, i den mån det icke är fråga om en tjänsteprestation som huvudsakligen innefattar underhåll eller annan tjänst, som blir skattepliktig enligt vad jag i det följande förordar.

De slag av tjänsteprestationer med avseende å skattepliktiga varor, som enligt kommitténs förslag skall bli föremål för beskattning, utgöres — bortsett tills vidare från serveringstjänster — av r e p a r a t i o n, u n d e r h å l l, ä n d r i n g o c h r e n g ö r i n g samt a r b e t s b e t i n g. Om dylika tjänster inte inbegripes under beskattningen har man, vilket också kommittén framhållit, att räkna med skattetekniska olägenheter, såsom redovisnings- och kontrollsvårigheter samt vissa gränsdragningsproblem. Härtill kommer, att dessa tjänster representerar ett betydande skatteunderlag. Dessa förhållanden talar enligt min mening för en beskattning av här ifrågasavarande tjänsteområde, och jag biträder därför kommittéförslaget i denna del.

Kommittén har förordat undantag från skatteplikt för skoreparationer samt tvätt, strykning och mangling av kläder och andra textilvaror. För egen del finner jag emellertid ej tillräckliga skäl att undantaga nämnda tjänster från beskattning. Skoreparationer sker i betydande omfattning hos företag, som även säljer skodon. Dylika företag skulle ha att skilja på varuförsäljning och utförda arbeten, om reparationer av skodon undantages från beskattning. Tvätterier återigen utför ofta även annat arbete än enbart tvätt, mangling och strykning av kläder och andra textilvaror. Sålunda förekommer allmänt att företagen utför reparationer och färgning av inlämnade va-

ror, och dessutom åtager de sig ofta arbeten som avser andra varor än textilvaror, t. ex. skinn- och pälsvaror. Även med en begränsning av skattefriheten i enlighet med kommitténs förslag skulle därför ett stort antal tvätterier likväl falla under beskattningen, men därvid endast i fråga om vissa av de tillhandahållna tjänsterna. Beaktas bör också att de av kommittén förordade undantagen representerar ett icke ringa skatteunderlag. Med hänsyn till vad som nu anförts anser jag mig inte kunna tillstyrka, att undantag från beskattning göres för reparationer av skodon eller för tvätt, strykning och mangling av kläder och andra textilvaror. Det må också erinras om att dessa tjänster omfattades av den allmänna omsättningsskatten. I detta sammanhang vill jag framhålla, att jag liksom beträffande beskattningen av varor finner det skäligt, att skattskyldighet i fråga om tillhandahållande av tjänster inte skall föreligga om verksamheten är av ringa omfattning.

Vid remissbehandlingen har yrkande framförts om att reparation, underhåll m. m., som avser investeringsvaror, skall undantagas från beskattning. Med den ståndpunkt jag intagit till frågan om investeringsvarornas beskattning vid försäljning anser jag mig på denna punkt inte heller kunna förorda något undantag vid tjänstebeskattningen. Beträffande det ävenledes vid remissbehandlingen gjorda uttalandet, att arbetsprestation på fartyg bör undantagas från skatteplikt, må erinras om att jag förordat generell skattefrihet för fartyg med en nettodräktighet av 20 registerton eller däröver. Härav följer att reparations- och underhållsarbeten m. m. på dylika fartyg ej blir skattepliktiga.

Vad slutligen gäller reparationer och liknande arbetsprestationer, som utföres i utlandet, synes en beskattning vid varans återinförsel till riket vara motiverad med hänsyn till att skatt skall utgå för arbeten av samma slag som utföres inom landet. Jag finner mig därför böra biträda generaltullstyrelsens förslag om att skatt skall utgå jämväl i det fall tullindring vid återinförseln åtnjutes för varan enligt 9 § tulltaxeförordningen (med undantag för fall som avses i 9 § andra stycket sista punkten). Anmärkas bör att skatten i nu avsedda fall formellt får karaktär av skatt på den återinförda varan, ehuru beskattningsvärdet givetvis får anknytas till kostnaden för arbetsprestationen.

Kommitténs förslag om att skatt även skall utgå för serverings-tjänster har, såsom framgått av det tidigare anförda, föranlett erinringar såväl inom kommittén som vid remissbehandlingen. Därvid har som en alternativ lösning föreslagits, att företagen inom branschen bör jämföras med konsumenter och beskattas vid sina inköp.

Riktpunkten för tjänstebeskattningen bör, som jag tidigare uttalat, vara att tjänsteprestationen huvudsakligen har avseende å skattepliktiga varor. I det föregående har jag förordat, att beskattningsområdet skall omfatta samtliga livsmedelsvaror och drycker. Tillhandahållna serveringsvaror kommer därigenom i ännu högre grad än enligt kommittéförslaget att bestå av skattepliktiga varor. Enligt min mening bör därför allmän varuskatt utgå för serveringstjänster, inbegripet därvid tillhandahållna varor. Det må erinras.

om att så även var fallet i fråga om den allmänna omsättningsskatten, oaktat skattefrihet då förelåg för vissa livsmedelsvaror.

Det har emellertid framhållits att en skatt på serveringsvaror skulle innebära en jämförelsevis hårdare beskattning än vad som blir fallet på övriga områden. Priserna på sådana varor påverkas nämligen av kostnader, som är speciella för serveringsrörelser. Dessa speciella kostnader består av tillredningskostnader och motsvarande samt de med varans tillhandahållande förenade särskilda serveringskostnaderna. Det är de sistnämnda kostnaderna — för serveringslokal, möbler, glas och porslin, serverings- och diskpersonal o. s. v. — som kan sägas utgöra serveringstjänster i egentlig bemärkelse. Dessa kostnader uppgår till en betydande del av de totala kostnaderna och föranleder, att konsumenten måste betala ett avsevärt högre pris för en restaurangmåltid än om han exempelvis inköper motsvarande mängd färdiglagad mat jämte tillhörande måltidsdryck i en livsmedelsaffär. Därav följer också, att skattebelastningen blir förhållandevis mycket högre för serveringsvarorna. Det bör vidare beaktas att den fördyrande faktorn, serveringskostnaden, till betydande del är att hänföra till eljest skattefria tjänster. Jag åsyftar här upplåtelsen av lokal åt gästerna men också det förhållandet att serveringstjänsterna i avsevärd mån är av personlig natur.

Mot bakgrunden av vad nu anförts finner jag skäligt att något minska skattebelastningen på serveringsvarorna. Såsom torde framgå av det nyss sagda bör denna åtgärd enbart taga sikte på den del av priset som är att hänföra till den egentliga serveringstjänsten.

För att eliminera den högre skattebelastningen å serveringsvarorna har föreslagits, att man skulle beskatta företagets inköp av varor — även råvaror — i stället för de tillhandahållna färdigvarorna. Ett sådant system skulle måhända i och för sig kunna diskuteras i fråga om renodlade serveringsrörelser. Beträffande företag, som bedriver både serveringsrörelse och varuförsäljning över disk och som dessutom tillhandahåller varor såväl av egen som annans tillverkning, skulle systemet emellertid medföra konkurrensmässiga olägenheter. Medan dylika kombinerade företag skulle ha att erlagga skatt på sina inköpspriser, skulle renodlade handelsföretag, som tillhandahåller samma slag av varor, ha att redovisa skatt på grundval av sina priser vid försäljning till konsument. Eftersom dessa priser är högre, skulle skattebelastningen företagen emellan bli ojämn. Att eliminera denna verkan, t. ex. genom en skattesatsdifferentiering, torde å andra sidan, såsom kommittén funnit, medföra väsentliga redovisnings- och kontrolltekniska olägenheter.

De nämnda olägenheterna torde emellertid kunna undgås, om man i stället väljer utvägen att medge restaurangerna att i sin skatteredovisning minska den skattepliktiga omsättningen med vad som kan antagas motsvara de med serveringen förenade kostnaderna. I betänkandet har angivits att i genomsnitt hälften av en serveringsvaras pris är att hänföra till tillagnings- och serveringskostnader. Med utgångspunkt härifrån synes det berättigat att antaga, att enbart serveringskostnaderna motsvarar inemot 40 procent av priset. I enlighet härmed föreslår jag, att skatten å serverings-

varor i princip skall utgå på ett värde motsvarande 60 procent av priset. Skatte tekniskt åstadkommes detta genom en häremot svarande reducering av den skattepliktiga omsättningen i serveringsrörelsernas skatteredovisningar. För renodlade serveringsrörelser skulle detta betyda att avdrag må göras med ett belopp motsvarande 40 procent av den redovisade omsättningen. Då skattesatsen skall vara densamma som i övriga fall, kommer den effektiva skattebelastningen att reduceras i motsvarande grad.

I fråga om kombinerade rörelser med såväl servering som diskförsäljning synes det ej praktiskt möjligt att i varje särskilt fall fastställa ett avdragsbelopp, som återspeglar serveringsvarornas andel av den totala omsättningen. Det kan vidare ifrågasättas, om behov föreligger av att reducera skattebelastningen i sådana fall då serveringsrörelsen är ringa och närmast utgör ett komplement till diskförsäljning. I enlighet härmed bör avdragsrätt endast tillkomma sådana kombinerade rörelser, vilkas serveringsverksamhet är av viss ej alltför ringa omfattning, förslagsvis minst en tredjedel av den totala omsättningen. Är serveringsverksamheten av större relativ omfattning, synes avdragsrätt i princip böra föreligga, men med ett i förhållande till renodlade serveringsrörelser reducerat belopp. Härvidlag synes man kunna bortse från en helt obetydlig försäljning över disk eller motsvarande. Utgör sådan försäljning förslagsvis högst en tiondedel av den totala omsättningen, synes fullt avdrag böra få ske, d. v. s. med belopp motsvarande 40 procent av den totalt redovisade omsättningen. Ligger serveringsverksamhetens andel av omsättningen mellan nu angivna gränser, synes avdragsrätten kunna fastställas enhetligt till 20 procent av totalomsättningen. För att undvika att företaget i gränsszonerna med korta mellanrum föres från en kategori till en annan, bör det utsägas i författningstexten, att bedömningen skall grundas på vad som kan anses normalt för den ifrågavarande rörelsen, d. v. s. på omsättningen för helt år eller längre tid.

Såsom tidigare nämnts har kommittén icke hänfört uthyrning av varor till skattepliktig tjänst utan förordat att uthyrningsvara, beroende på uthyrarens ställning, skall beskattas antingen vid dennes inköp eller som uttag ur dennes rörelse. När det gäller uthyrning av varor bör enligt min mening till en början beaktas att avtal härom i många fall utformas på sådant sätt, att varan i sinom tid övergår i den hyrandes ägo mot erlagda hyresavgifter som betalning. Dylika avtal kan närmast likställas med avbetalningsköp och synes enligt min mening böra ur varuskattesynpunkt beskattas såsom försäljning. I andra fall åter avser uthyrningen endast ett tillfälligt nyttjande av en vara. Gränfall torde emellertid finnas, där det kan vara svårt att avgöra uthyrningens egentliga syfte.

Nu nämnda förhållanden liksom även redovisnings- och kontrolltekniska skäl talar enligt min uppfattning för, att uthyrning av skattepliktig vara — i likhet med vad som gällde vid den allmänna omsättningsskatten — bör anses såsom en skattepliktig tjänst. En beskattning av uthyrning av varor bör i enlighet härmed också inbegripa uthyrning av fordon, när fråga är

om upplåtelse av själva fordonet och icke om transportuppdrag. Skattefrihet kommer att föreligga för tillhandahållande av drosktjänster liksom eljest för tillhandahållande av transportmedel med förare.

Skattskyldighet

Kommittén har i fråga om skattskyldigheten på tjänsteområdet föreslagit en utformning som nära ansluter sig till vad som förordats beträffande beskattningen av varor. För inom landet tillhandahållen skattepliktig tjänst har sålunda föreslagits, att skattskyldigheten skall åvila den som för konsumentens räkning utför tjänsten i fråga. Därvid skall, liksom i fråga om varubeskattningen, gälla att arbetet bedrivs yrkesmässigt. Om arbetet utföres för annan skattepliktig rörelseidkares räkning och avser vara, som denne saluför eller emottagit för arbetets utförande, skall skatt inte utgå för transaktionen rörelseidkarna emellan. Någon annan undre gräns för skattskyldigheten än att verksamheten skall vara yrkesmässig har kommittén icke uppställt utom i fråga om reparationer av kläder. Med hänsyn till önskvärdheten av att från beskattning undantaga det stora antalet småföretagare i branschen har kommittén föreslagit, att skattskyldighet ej skall föreligga för sömnads- och skradderirörelser med en årsomsättning under 10 000 kronor.

I fråga om vara, som undergått reparation eller liknande bearbetning i utlandet, har kommittén i överensstämmelse med vad som förordats vid skattepliktig import av varor anknutit skattskyldigheten till den för vars räkning tjänsten utförts. Uttaget av skatten föreslås ske i samband med tullbehandlingen av den återinförda varan.

Vid remissbehandlingen har frågan om skattskyldigheten beträffande tjänster behandlats endast i några få fall. I ett yttrande har man vänt sig mot att skattskyldigheten för sömnads- och skradderirörelser gjorts beroende av omsättningens storlek. Detta skulle gynna småföretagens konkurrensläge och därutöver kunna föranleda kontrolltekniska och andra olägenheter. Med hänsyn härtill föreslås en i princip generell beskattning på nu nämnda område men med ett förenklat system för skattens redovisning.

I fråga om beskattningen av varor har jag förordat att skattskyldigheten skall åvila den som yrkesmässigt säljer skattepliktig vara inom landet och att vid skattepliktig varuimport skattskyldigheten skall åvila mottagaren. Motsvarande regler synes böra gälla även skattskyldigheten för skattepliktiga tjänsteprestationer. Inom landet bör därför skattskyldigheten åvila den som tillhandahåller tjänst i yrkesmässig rörelse, medan vid import skattskyldigheten bör åvila den som mottager vara som i utlandet undergått reparation eller annan behandling, som är skattepliktig inom landet.

Kommitténs förslag att anknyta skattskyldigheten för sömnads- och skradderiföretag till viss fixerad minimiomsättning anser jag mindre ändamålsenligt. Detta förslag innebär nämligen att skattskyldigheten skulle bestämmas av förhållandena under senast förflutna verksamhetsår och inte

av de aktuella förhållandena. På detta såväl som på andra områden, där fråga är om tillhandahållande av skattepliktig tjänst, bör enligt min mening skattskyldigheten primärt vara betingad av om rörelsen är att anse såsom yrkesmässig eller ej. Bedömningen härutinnan torde få ske efter omständigheterna i det enskilda fallet. Liksom förhållandet var vid den allmänna omställningsskatten bör dock i de nämnda speciella fallen förutsättning för skattskyldighet vara att verksamheten bedrivs av företagare med fast driftställe. Enligt vad nu sagts bör exempelvis s. k. hemsömmerskor och även hemmafruar som mera tillfälligt åtar sig sömnadsarbeten falla utanför beskattningen.

När det gäller en beskattning av tjänster bör uppmärksammas, att tillverkningsföretag och andra kan utföra reparations- och underhållsarbeten i egen regi. Sådan serviceverksamhet synes ur beskattningssynpunkt icke böra anses såsom yrkesmässig, om arbetet utföres enbart inom eller åt det egna företaget. I dylikt fall bör företaget i vad avser serviceverksamheten vara att anse såsom konsument och sålunda få sina inköp av maskindelar, material m. m. beskattade. Utföres reparationer o. dyl. även åt utomstående, bör härvidlag skattskyldigheten bedömas enligt samma normer som för fristående rörelser. Med skattskyldighet i sådant fall bör följa rätt till skattefria inköp av varor för serviceverksamheten, varvid material m. m. som användes för reparationsarbeten inom det egna företaget bör anses som uttag ur rörelsen. Nu nämnda regler synes böra äga tillämpning även för reparations- och annan underhållsverksamhet som bedrivs av staten, t. ex. inom det militära. Såsom kommittén också framhållit bör skattskyldighet ej föreligga, då i och för sig skattepliktig tjänstprestation utföres för annan skattskyldig rörelseidkares räkning och avser vara, som denne saluför eller emottagit för arbetets utförande. — Jag är medveten om att de gränsdragningar som här gjorts, ehuru de utgör naturliga konsekvenser av förslagets uppläggning, i praktiken kommer att förorsaka vissa problem. Det torde få ankomma på riksskattenämnden att vid förefallande behov vägleda tillämpningen med anvisningar.

Till skillnad mot kommittén har jag, som tidigare nämnts, förordnat att även uthyrning av skattepliktig vara skall anses som tillhandahållande av skattepliktig tjänst. Jämväl härvidlag finner jag det naturligt att anknyta skattskyldigheten till yrkesmässigheten. I betydande utsträckning torde man kunna räkna med, att uthyrning av varor sker jämsides med försäljning av varor av samma eller annat slag. Yrkesmässigheten i vad avser uthyrningsverksamheten torde i dylika fall få bedömas med hänsyn till verksamhetens art totalt sett. Är rörelsen ur denna synpunkt att anse som yrkesmässig, kommer därmed att följa rätt till skattefria inköp av varor såväl för återförsäljning som för uthyrning. Säljes vara till konsument efter att under viss tid ha använts för tillfälliga uthyrningar, synes skatt böra utgå på det därvid betingade vederlaget. Man har emellertid att räkna med att uthyrning av varor sker utan att uthyraren därjämte bedriver försäljning. Även

med en sådan uthyrningsverksamhet bör följa skattskyldighet, om rörelsen är yrkesmässig och avser skattepliktig vara. En renodlad uthyrningsrörelse inköper emellertid inte eller i vart fall inte primärt varor för återförsäljning eller bearbetning. På grund härav kommer enligt de av mig förordade allmänna reglerna skatt i princip att utgå för varor, som säljes till renodlade uthyrningsföretag för att av dessa utnyttjas för uthyrningsändamål. Dylika företag betraktas sålunda som skattskyldiga i vad avser uthyrningsverksamheten och som konsumenter i övriga hänseenden. Härmed följer att, om sådant företag efter användning säljer ett uthyrningsobjekt, denna försäljning inte blir skattepliktig. — Anmärkas kan att när ett företag som tillhandahåller skattefria tjänster, t. ex. ett droskföretag eller åkeriföretag, inköper fordon eller andra inventarier, skatt givetvis skall utgå vid inköpet.

I likhet med vad jag föreslagit i fråga om beskattningen av varor bör, såsom redan antytts, även beträffande tjänstebeskattningen gälla att skattskyldighet icke skall föreligga för yrkesmässig verksamhet i allenast ringa omfattning. Var gränsen härvidlag skall dragas synes böra bedömas efter enahanda grunder som förordats i fråga om beskattningen av varor.

Beskattningsvärde och skattesats

Även i fråga om tjänstebeskattningen har kommittén föreslagit, att skatten utformas som en värdeskatt. Såsom beskattningsvärde skall därvid enligt kommittén gälla det för tjänsteprestationen betingade nettovederlaget med skattens belopp inräknat. Vid uttag ur rörelse av serveringsvaror anses beskattningsvärdet skola utgöra det värde som skulle åsatts varan vid försäljning. Kommittén har vidare förutsatt, att samma skattesats skall utgå för skattepliktig tjänst som för skattepliktig vara.

Vid remissbehandlingen har kommitténs förslag i nu nämnda avseenden inte föranlett någon erinran. Såsom tidigare nämnts har emellertid generaltullstyrelsen förordat att skatt jämväl skall utgå då vara, efter att i utlandet ha undergått reparation eller annan bearbetning, återinföres under sådana omständigheter att tullindring för varan åtnjutes enligt 9 § tulltaxeförordningen. Därvid har ansetts, att beskattningsvärdet bör bli lika med reparations- eller bearbetningskostnaden, beräknad i tillämpliga delar på samma sätt som stadgas i fråga om beräkning av varas tullvärde, ökad med ifrågakommande tillägg.

I likhet med kommittén förordar jag att även beskattningen av tjänsteprestationer uttages såsom en värdeskatt och att beskattningsvärdet i fråga om inom landet tillhandahållna tjänster skall utgöra det betingade nettovederlaget, skattens belopp däri inräknat. Därmed ernås full överensstämmelse med de regler som avses skola gälla vid beskattningen av varor. Beskattningsvärdet vid uttag ur serveringsrörelse av serveringsvaror bör uppskattas med ledning av de priser som debiteras gästerna.

I det föregående har jag tillstyrkt det vid remissbehandlingen framförda förslaget om att skatt skall utgå även då vara, efter att i utlandet ha under-

gått reparation eller annan behandling, återinföres under sådana omständigheter att tullindring åtnjutes för varan. Beskattningsvärdet i fråga om sådan skattepliktig import synes, såsom generaltullstyrelsen förordnat, böra utgöra reparations- eller bearbetningskostnaden, beräknad i tillämpliga delar på samma sätt som gäller för beräkning av varas tullvärde, ökad med sådana ifrågakommande tillägg som tillfaller staten, sålunda även med den allmänna varuskattens belopp.

I fråga om uthyrning av skattepliktiga varor bör beskattningsvärdet utgöra det vid varje uthyrningstillfälle eller för varje ny uthyrningsperiod betingade vederlaget inklusive skattens belopp.

Vad slutligen gäller skattens storlek delar jag kommitténs uppfattning, att samma skattesats bör tillämpas för såväl varor som tjänster. Jag föreslår därför, att skattesatsen även i fråga om tjänstebeskattningen skall utgöra fyra (4) procent av beskattningsvärdet (4,2 procent om öppen debitering av skatten tillämpas).

VII. Beskattningsförfarandet m. m.

1940 års allmänna omsättningsskatt

Kontrollen över den allmänna omsättningsskatten utövades av länsstyrelserna, som därvid fungerade som uppbörds- och beskattningsmyndighet.

Det ålåg de skattskyldiga att inom viss tid efter varje månad till länsstyrelsen avlämna uppgift angående den skattepliktiga omsättningen under föregående månad och samtidigt inbetala den därå belöpande skatten. Avlämnade uppgifter och inbetalda skattebelopp var att betrakta som allenast preliminära i avbidan på taxering till allmän omsättningsskatt och slutligt fastställande av skatten, vilket skedde för hela beskattningsåret efter årets utgång. Arbetet härmed ankom på länsstyrelserna. De restbelopp, som uppkom vid avräkning mellan den slutligt fastställda skatten och den preliminärt erlagda, skulle inbetalas under särskild uppbördstermin. Överskjutande preliminär skatt skulle återbetalas till vederbörande skattskyldig. Skatteinbetalning till länsstyrelserna skedde över postgiro.

Efter denna summariska redogörelse för beskattningsförfarandet m. m. beträffande den allmänna omsättningsskatten torde det — med hänsyn till i det följande framlagda förslag — vara lämpligt att något mera ingående behandla hur den allmänna omsättningsskatten var uppbyggd beträffande uppgiftsskyldighet, taxering och uppbörd.

Uppgiftsskyldighet

För redovisningen av omsättningsskatten hade de skattskyldiga att senast den 20 i varje månad till länsstyrelsen lämna uppgift angående den skattepliktiga omsättningen under nästföregående kalendermånad. Beräkningen av denna skulle i fråga om försäljning, uthyrning och arbetspresta-

tion baseras på det betingade vederlaget inklusive skatt, i fråga om uttag ur rörelsen på varans saluvärde enligt ortens pris samt i fråga om import på inköpspriset med tillägg för tull och samtliga på varan nedlagda kostnader intill varans ankomst till bestämmelseorten.

Det må i detta sammanhang framhållas, att skatten förutsattes skola dolt ingå i varupriserna. Ingenting hindrade emellertid att man tillämpade en öppen skattedebitering på så sätt att skatten först i samband med försäljningen pålades såsom en särskild tilläggspost. Skattepålägget måste då utgöra 5,3 procent för att motsvara skattesatsen 5 procent på varupriset inklusive skatt.

Vederlag skulle inräknas i den skattepliktiga omsättningen för den månad, varunder vederlaget influtit kontant eller eljest kommit den skattskyldige till godo. Belopp som influtit vid diskontering av växel, ansågs utgöra kontant likvid liksom presentkort, som begagnats för uttagande av varor. Försäljning av presentkort medförde inte skatteplikt utan denna inträdde först vid kortets utnyttjande för verkligt varuuttag.

Från den enligt nu nämnda grunder beräknade skattepliktiga omsättningen ägde rörelseidkare göra avdrag för vederlag, som erlagts vid inköp av beskattade varor avsedda för återförsäljning, bearbetning eller förbrukning som material i egen rörelse. Stadgandet avsåg att förebygga dubbelbeskattning. Avdrag som nu sagts skulle verkställas för den månad varunder vederlaget utgivits. Om tillkommande avdragsrätt översteg månadens skattepliktiga omsättning fick överskjutande belopp avdragas närmast följande månad eller månader. Restitution av dylika överskjutande belopp förekom således ej. Återbäring mot kassakvitto o. dyl. ägde avdragas under den månad utbetalning skett. Nämnas må vidare, att avdrag fick göras för belopp, som skattskyldig på grund av bristande betalning nödgats erlagga vid inlösen av diskonterad växel. Inflöt betalning sedermera från sålunda inlöst växel skulle beloppet ånyo upptagas i den skattepliktiga omsättningen. Vid försäljning av skattepliktig vara mot likvid delvis i form av annan, t. ex. begagnad vara utgjorde det skattepliktiga vederlaget summan av kontantbetalning och värdet å bytesobjektet. Vid avbetalningsköp inräknades fortlöpande de under respektive månader influtna kontanta dellikviderna i den skattepliktiga omsättningen.

Med hänsyn till att vissa butikshandelsvaror var särskilt undantagna från beskattning medgavs redan vid omsättningsskattens tillkomst visst avsteg från en strikt tillämpning av kontantprincipen vid redovisning av skatten. För affärer med försäljning av såväl skattepliktiga som skattefria varor, t. ex. livsmedelsbutiker, medgavs sålunda från början en särskild beräkningsmetod, den s. k. indirekta redovisningsmetoden. Denna innebar att man på grundval av inköpsfakturer avseende allenast skattefria varor framräknade månadens inköpssumma härav. Denna summa ökades med de för varorna tillämpade handelspåläggen och på så sätt erhöll man vad inköpen skulle ge i bruttoomsättning. Detta belopp frändrogs totala omsättningsbeloppet och resten utgjorde den skattepliktiga omsättningen. I

vissa branscher, t. ex. inom mjölkhandeln, kunde det vara fördelaktigare att i stället tillämpa den indirekta beräkningsmetoden på de skattepliktiga varorna. I båda fallen stod möjligheten öppen att i efterhand verkställa korrigeringar med hänsyn till uppkommande ändringar i lagerhållningen och utestående fordringar samt för svinn, kundförluster m. m. Med hänsyn till att ett flertal skattefria varor utgjordes av sådana med hög omsättnings-hastighet, t. ex. smör, mjölk och bröd, fick korrigeringarna i många fall ingen större betydelse.

Den indirekta redovisningsmetoden lagfästes genom författningsändring i december 1943 (Prop. 1943: 351; SFS 1943: 851). Metodens användning förutsatte länsstyrelsens medgivande. Samtidigt lagfästes ett annat avsteg från kontantprincipen. Stadgandet innebar möjlighet för rörelseidkare att, efter tillstånd av länsstyrelsen, beräkna den skattepliktiga omsättningen efter rent bokföringsmässiga grunder enligt den kontanta och fakturerade försäljningen, d. v. s. oavsett om likvid influtit eller ej. För rabatter, konstaterade kundförluster, retur av varor etc. fick i dylikt fall avdrag verkställas, så att resultatet på längre sikt blev detsamma som vid kontantmässig redovisning. Uppskattningsvis torde högst tio procent av de skattskyldiga ha begagnat sig av denna bokföringsmässiga beräkningsmetod, huvudsakligen sådana blandade detalj- och grosshandelsföretag, vilkas försäljning till största delen skedde till återförsäljare.

Skattskyldig som fått tillstånd till indirekt redovisning, hade att förutom sedvanliga månadsuppgifter inom två månader efter räkenskapsårets utgång lämna särskild tilläggsuppgift för avstämning och eventuell justering av den under räkenskapsåret redovisade preliminära skatten.

Därest en rörelseidkares skattepliktiga omsättning kunde antagas inte överstiga 3 000 kronor för år, ägde länsstyrelsen medgiva att en uppgift avseende hela räkenskapsåret fick avgivas i stället för månatliga uppgifter. I fråga om handelsbolag, kommanditbolag eller enkelt bolag skulle uppgift lämnas av varje bolagsman såsom vid inkomstdeklaration.

Förfaringsättet vid import reglerades av bestämmelser i en särskild kungörelse (SFS 1941: 475). Där i stadgades att varuhavaren, vid import av enligt omsättningsskatteförordningen skattepliktig vara, skulle i samband med tulltaxeringen av varan till tullmyndigheten i införselorten lämna uppgift, huruvida importen företogs av återförsäljare eller inte. Sådan uppgift skulle, därest skriftlig anmälan avgavs rörande godset, lämnas genom anteckning å varuanmälan och i annat fall muntligt.

Uppgavs att importen företogs av återförsäljare ägde tullmyndigheten avkräva en på heder och samvete avgiven skriftlig försäkran, att varan var avsedd att återförsäljas, anlingen av varuhavaren eller av den för vilkens räkning denne införde varan.

Var varan inte avsedd att återförsäljas skulle varuhavaren eller den för vilkens räkning införseln skedde avlämna en skriftlig uppgift på heder och samvete, upplagande för skattskyldighetens bedömande erforderliga upplysningar. Uppgiften skulle av tullmyndigheten översändas till länsstyrelsen i

det län, där den skattskyldiges hemortskommun var belägen eller, om den skattskyldige var hemmahörande i Stockholm eller saknade hemortskommun, till överståthållarämbetet.

Underlät varuhavare att fullgöra vad som ålåg honom i enlighet med vad som nu anförts skulle tullmyndigheten därom underrätta länsstyrelsen, som ägde förelägga lämpligt vite.

Nu redovisade bestämmelser hade inte avseende på vara, som infördes i egentlig gränstrafik.

Generaltullstyrelsen ägde meddela erforderliga tillämpningsföreskrifter.

Taxeringsförfarande m. m.

Såsom i det föregående omnämnts erlades under löpande år endast preliminär skatt, varefter skatten för året definitivt fastställdes efter årets utgång genom särskild taxering till allmän omsättningsskatt.

Vissa åtgärder skulle dock vidtagas under det löpande året. Enligt tillämpningskungörelsen till omsättningsskatteförordningen i såväl dess ursprungliga lydelse (SFS 1941: 876) som i en senare lydelse (SFS 1944: 32) ålåg det sålunda länsstyrelsen att övervaka, att uppgifter inkom från samtliga skattskyldiga i länet. Uppgifterna skulle ofördröjligen underkastas förberedande granskning. Därvid skulle kontrolleras, huruvida uppgifterna var rätt uppställda, rätt uträknade och, såvitt kunde bedömas, fullständiga. Rättelse skulle vidtagas i fråga om uppenbara felaktigheter.

Genom ett tillägg i den senare tillämpningskungörelsen skulle därjämte i den utsträckning så var möjligt de skattskyldigas redovisningar under löpande räkenskapsår göras till föremål för en ingående saklig granskning. Därvid borde länsstyrelserna genom förfrågningar hos den skattskyldige eller hos andra personer, som kunde lämna upplysningar av betydelse för kontrollen, genom granskning av den skattskyldiges bokföring eller på annat lämpligt sätt undersöka, huruvida redovisningsskyldigheten fullgjorts på ett riktigt sätt. Detta stadgande tillkom med anledning av de ändringar i omsättningsskatteförordningen, som genomfördes vid 1943 års höstriksdag, och ingick som ett led i strävandena att effektivisera skattekontrollen.

Nyss nämnda författningsändringar innebar en fullständig omläggning av taxeringsförfarandet, varav även följde ändringar i såväl debiterings- som uppbördsförfarandet. Med hänsyn härtill lämnas i det följande först en redogörelse för taxeringsförfarandet och därmed sammanhängande frågor enligt den ursprungliga utformningen. Därefter redovisas de ändringar som 1943 års riksdagsbeslut innebar.

Enligt omsättningsskatteförordningen i dess ursprungliga lydelse omhändrades taxeringsarbetet av taxeringsnämnderna och förfarandet var anknutet till den vanliga inkomsttaxeringen. Taxering till omsättningsskatt skulle sålunda avse beskattningsår och ske i den skattskyldiges hemortskommun. Varje särskild förvärvskälla skulle taxeras för sig. I övrigt skulle taxeringsförordningens bestämmelser om taxering till statlig inkomst- och förmögenhetsskatt gälla i tillämpliga delar.

För taxeringens fullgörande hade länsstyrelserna att sammanföra de under beskattningsåret avlämnade deklARATIONERNA och överlämna dessa till ordföranden i vederbörande taxeringsnämnd.

Skattskyldig var pliktig att för egen taxering efter anmaning lämna erforderliga upplysningar utöver de i deklARATIONEN angivna. Härom skulle gälla vad som i taxeringsföRORDNINGEN var stadgat rörande anmaning. Nämnda föRORDNINGENS bestäMMELSER ägde även tillämpning i fråga om granskning av skattskyldigs handelsböcker m. m.

För varje taxeringsdistrikt eller varje kommun inom sådant distrikt skulle föras särskild omsättningsskattelängd över taxeringen. Blankett härför enligt av Kungl. Maj:t fastställt formulär tillhandahölls av länsstyrelserna. Längden skulle föras av taxeringsnämndens ordförande och av denne insändas till länsstyrelsen i länen senast den 20 maj och i Stockholm senast den 20 juni under taxeringsåret. Handlingarna angående taxeringen bilades den skattskyldiges allmänna självdeklARATION.

Taxerades skattskyldig till högre skattepliktig omsättning än han enligt avlämnade deklARATIONER eller hos taxeringsnämnden uppgivit, ålåg det nämndens ordförande att ofördröjligen i rekommenderat brev underrätta den skattskyldige om avvikelserna och skälen härför. Härtill skulle fogas besvärshänvisning. Avskrift av underrättelsen skulle biläggas handlingarna i ärendet.

Besvär över taxeringsnämnds beslut anfördes hos prövningsnämnden.

Konstaterades att skattskyldig i uppgift (deklARATION) eller upplysning, som avgivits till ledning vid taxering, lämnat oriktigt meddelande varigenom han blivit för lågt taxerad skulle eftertaxering ske med det belopp som undandragits statsverket. Sådan eftertaxering skulle även ske om skattskyldig underlåtit att avge uppgift eller infordrad upplysning och därigenom undgått taxering eller blivit för lågt taxerad. Eftertaxering var i regel resultatet av en granskning av bokföringsunderlag m. m. hos de skattskyldiga. Dylikt granskningsarbete liksom för övrigt annat utredningsarbete ombesörjdes av länsstyrelserna.

Redogörelsen hittills har avsett de regler om taxering m. m. som gällde enligt omsättningsskatteföRORDNINGEN i dess ursprungliga lydelse. Såsom nämnts vidtogs vissa ändringar i dessa beskattningsregler efter beslut av 1943 års höstriksdag (prop. nr 351). Ändringarna som trädde i kraft den 1 januari 1944 syftade i första hand till en önskad effektivisering av beskattningen och baserades på ett inom finansdepartementet överarbetat förslag som framlagts av särskilt tillkallade sakkunniga för översyn av omsättningsskatteföRORDNINGEN m. m.

I enlighet med i propositionen framlagda förslag genomfördes en personell upprustning inom länsstyrelserna för att möjliggöra den fortlöpande, sakliga granskning av de skattskyldigas redovisningsuppgifter, varom stadgande införts i den nya tillämpningskungörelsen. Därjämte vidtogs vissa ändringar i beskattningsföRORDNINGEN. Den väsentligaste ändringen härvidlag

innebar, att taxeringsarbetet överflyttades från beskattningsnämnderna till länsstyrelserna.

Det må i detta sammanhang framhållas, att de sakkunnigas förslag gick ut på att taxeringsförfarandet skulle slopas. Avskaffades taxeringsförfarandet hos nämnderna skulle, framhöll de sakkunniga, beslut vid behov i stället kunna ges av länsstyrelsen under det löpande året för varje redovisningsperiod med besvärsmålsrätt till kammarrätten. För att undvika olägenheterna med alltför stort antal besvärsmål borde enligt de sakkunnigas mening redovisningsperioderna utsträckas till att omfatta kvartal. En förutsättning för denna omläggning ansågs vara, att inkommande redovisningar underkastades en fortlöpande saklig granskning. — Departementschefen fann sig inte kunna biträda sakkunnigförslaget i denna del utan ansåg att en definitiv skattepåföring för varje år genom särskild taxering vara ägnad att bidra till ordning och reda i beskattningsförfarandet. Riksdagen följde departementschefens förslag.

Enligt de nya reglerna skulle taxering till omsättningsskatt verkställas av länsstyrelsen snarast möjligt efter det frågan om den skattskyldiges taxering för inkomstskatt blivit avgjord av prövningsnämnden. Detta stadgande tillkom för att eliminera risken för skiljaktiga beslut i en för inkomst- och omsättningsskattetaxeringarna gemensam sakfråga.

Även efter omläggningen skulle visst samarbete äga rum med taxeringsnämnderna. I den nya tillämpningskungörelsen stadgades sålunda, att länsstyrelsen årligen skulle för varje taxeringsdistrikt upprätta en förteckning över de i omsättningsskatterregistret upptagna skattskyldiga, vilka kunde antagas bli föremål för taxering till statlig inkomst- och förmögenhetsskatt. I förteckningen skulle angivas den skattskyldiges registernummer, namn, titel eller yrke samt hemort. Förteckningen jämte kopia av registerkort för det räkenskapsår, som senast gått till ända före den 1 mars, skulle före den 1 april översändas till ordföranden i vederbörande taxeringsdistrikt. Förteckningen jämte registerkorten skulle föredragas inför taxeringsnämnden. Befanns därvid att upptagen skattskyldig skulle inkomsttaxeras inom annat distrikt, ålåg det nämndordföranden att omedelbart återställa registerkortet till länsstyrelsen, om möjligt med uppgift om var taxeringen rätteligen borde ske. För övriga skattskyldiga skulle i förteckningen angivas nummer å den skattskyldiges självdeklaration samt anmärkning i sådana fall, där det funnits anledning antaga, att omsättningsskatten redovisats felaktigt. Anmärkning skulle därjämte göras beträffande sådana som saknades i förteckningen men som enligt nämnden borde taxeras till omsättningsskatt. Tillgängliga uppgifter för bedömningen av skattskyldigheten i dylika fall skulle därvid angivas. Förteckningen, vederbörligen underskriven av nämnden, skulle jämte registerkorten återställas till länsstyrelsen senast den 15 juni.

Utöver vad nyss sagts ålåg det ordförande i taxeringsnämnd att på anmodan av länsstyrelse avge yttrande beträffande frågor som kunde vara av betydelse för bedömning av viss persons skyldighet att erlagga omsättningsskatt.

Genom omläggningen av taxeringsförfarandet ankom det på länsstyrelsen att föra omsättningsskattelängden över taxeringen i länet. Underrättelse angående höjd taxering skulle lämnas av länsstyrelsen efter samma grunder som tidigare.

Över länsstyrelsens beslut rörande taxering till omsättningsskatt ägde taxeringsintendenten och den skattskyldige anföra besvär hos kammarrätten.

Uppbörd m. m.

Såsom tidigare nämnts ålåg det skattskyldig att samtidigt med avlämnande av deklaration till länsstyrelsen erlägga den skatt som belöpte på uppgiven skattepliktig omsättning. Inbetalning skulle ske genom insättning på länsstyrelsens postgirokonto medelst särskilt för ändamålet avsett inbetalningskort. Till detta var deklarationsblanketten fogad såsom bilaga. Blanketten avskildes av postverket och överlämnades till vederbörande länsstyrelse. Intet hindrade dock, att den skattskyldige själv avskilde deklarationsblanketten och insände denna till länsstyrelsen.

Slutlig debitering av omsättningsskatt skulle verkställas av tjänsteman, som länsstyrelsen därtill särskilt förordnat. Därvid uträknades de skattebelopp, som belöpte på den vid taxeringen fastställda skattepliktiga omsättningen. Beloppen infördes i omsättningsskattelängden, vilken även tjänstgjorde som uppbördsbok. I längden skulle vidare angivas belopp, som erlagts före debiteringens avslutande eller överlämnats till indrivning för det beskattningsår, taxeringen avsett, samt dessutom vad skattskyldig därutöver hade att erlägga.

Efter avslutad debitering hade debiteringsförrättaren att upprätta debetsedlar enligt särskilt formulär. Sedlarna, som var utställda på länsstyrelsens postgirokonto för omsättningsskatt, skulle senast den 10 november under taxeringsåret vara avlämnade på posten i rekommenderade brev.

Uppbörd av slutlig omsättningsskatt ägde rum under tiden 20—30 november under taxeringsåret. Inbetalning skulle ske till postverket genom vid debetsedeln fogat skatteinbetalningskort eller medelst girokort.

Skatt, som påförts av provningsnämnd, kammarrätten eller Kungl. Maj:t, skulle upptagas på särskild debetsedel och erläggas inom viss av länsstyrelsen angiven tid.

I övrigt skulle i fråga om debitering, uppbörd, indrivning, redovisning, restitution, avkortning, avskrivning och efterkrav av omsättningsskatt tillämpas vad som i sådant avseende föreskrivits i gällande författningar rörande uppbörd av kronoutskylder.

Den av 1943 års riksdag beslutade ändringen av taxeringsförfarandet föranledde vissa ändringar även av uppbördsförfarandet. Sålunda utfärdades i fortsättningen debetsedel endast för sådana skattskyldiga, som enligt omsättningsskattelängden hade att erlägga skatt utöver tidigare inbetalda eller till indrivning överlämnade belopp.

Debiterade belopp skulle inbetalas under allmän uppbördstermin fr. o. m. den 3 t. o. m. den 12 februari året efter det, då taxeringen verkställts. Senare debiterade belopp skulle inbetalas å tid, som länsstyrelsen i varje särskilt fall bestämde. Sistnämnda tidsbestämmelser gällde även i fråga om skatt, som debiterats genom utslag av kammarrätten eller Kungl. Maj:t.

Antalet skattskyldiga uppgick under år 1946 till ca 167 000 inkl. privata importörer. Dessa senare torde få uppskattas till åtminstone 7 000, varför således återstod ca 160 000 skattskyldiga näringsidkare. Av dessa var ca 14 000 aktiebolag och föreningar.

Beträffande kontrollorganisationen och kostnaderna härför må nämnas, att mot slutet av omsättningsskattens tid fanns, förutom den centrala omsättningsskattenämnden, en föreståndare vid 17 av länsstyrelserna samt i övrigt 101 kontrollanter jämte kvinnlig biträdespersonal. Kostnaderna för uppbörd och kontroll uppgick vid denna tid till omkring 1,5 milj. kronor om året eller 0,4 procent av skatteintäkterna (357,7 milj. kronor budgetåret 1945/46).

Centrala omsättningsskattenämnden

För att i möjligaste mån åstadkomma en enhetlig beskattning fanns inrättad en för hela riket gemensam nämnd för omsättningsskattefrågor, centrala omsättningsskattenämnden. Nämndens åligganden bestod i att *d e l s*, efter framställning från skattskyldig eller när anledning därtill eljest uppstod, meddela bindande förklaring huruvida skatteplikt förelåg för viss vara eller visst varuslag, *d e l s*, efter framställning från landskamrerare eller prövningsnämnd, avge yttranden i ärenden rörande taxering till omsättningsskatt, *d e l s o c k*, när anledning därtill uppkom, till Kungl. Maj:t avge förslag till föreskrifter rörande omsättningsskatteförordningens tillämpning.

Nämnden bestod av ordförande jämte fyra ledamöter, varav en var förordnad som vice ordförande. Nämnden var beslutför när tre medlemmar var tillstädes.

Nuvarande punktskatter

Av den i det föregående lämnade redogörelsen har framgått, att kontrollstyrelsen är beskattnings- och uppbördsmyndighet beträffande flertalet indirekta skatter, som uttages av rörelseidkare inom riket.

Förfarandet hos kontrollstyrelsen har hitintills varit reglerat i de särskilda skatteförfattningarna. På grundval av propositionen nr 3 har emellertid vid årets riksdag antagits en gemensam förordning om förfarandet vid viss konsumtionsbeskattning, som gäller fr. o. m. den 1 juli 1959. Denna förordning skall till en början tillämpas i fråga om varuskatten, försäljningsskatten, omsättningsskatten på motorfordon och den allmänna energiskatten. Avsikten är emellertid att förordningen så småningom skall omfatta praktiskt taget samtliga skatter och avgifter som administreras av

kontrollstyrelsen och jordbruksnämnden. Förordningen har i viktiga delar utarbetats efter mönster av taxeringsförordningen men ansluter sig i övrigt till vad som redan gäller enligt bestämmelser i skatteförfattningarna och kontrollstyrelsens praxis. I sina huvuddrag innebär det nya förfarandet följande.

Skattekontrollen utövas genom granskning av deklARATIONER och genom kontrollbesök hos de skattskyldiga. För kontrollen står till buds en tidsfrist som utgår ett år efter det kalenderår, varunder den med deklARATIONEN avsedda beskattningsperioden gått till ända. Har inte kontrollstyrelsen meddelat slutligt beslut om skatten inom denna tidsfrist, skall skatten anses fastställd i överensstämmelse med deklARATIONEN. Därefter kan påföring av ytterligare skatt för beskattningsperioden i fråga endast ske genom efterbeskattning under tämligen snävt begränsade förutsättningar. — Ett slutligt beslut kan föregås av preliminärt beslut, om en omedelbar rättelse av deklARATIONEN är påkallad.

För skattekontrollen äger kontrollstyrelsen granska den skattskyldiges bokföring, lager m. m. Vite kan föreläggas och utdömas av kontrollstyrelsen. Försummelse att avge deklARATION är straffbelagd.

Den skattskyldige äger hos kontrollstyrelsen påkalla bindande förhandsbesked i fråga huruvida en vara är skattepliktig eller ej och om tillämplig skattesats.

Talan mot kontrollstyrelsens beslut föres hos kammarrätten, varifrån fullföljd kan ske till regeringsrätten. I besvärprocessen företrädes det allmänna av ett allmänt ombud.

Kontrollstyrelsens organisation på skatteområdet är uppdelad på en lokal och en central förvaltning. Sedan den 1 juli 1958, då en av den allmänna energiskatten betingad omorganisation genomfördes, ombesörjes den centrala skattekontrollen i huvudsak av två särskilda skattebyråer (3:dje resp. 4:de byrån) vardera under ledning av en byråchef med biträde av en byrådirektör. Tredje byrån ombesörjer kontrollen av varuskatt, försäljningsskatt, maltdrycks- och läskedrycksskatt, pälsvaruskatt, fettvaruavgifter, accis å fettemulsion och omsättningsskatt å motorfordon. Fjärde byrån handhar kontrollen av brännoljeskatt, energiskatt samt skatt å inhemsk bensin och motorsprit. Inom första byrån, som handhar uppgifter rörande rusdrycksärenden m. m., ombesörjes därjämte uppbörd och kontroll av utskänningsskatten. Till andra byrån, som handlägger administrativa och kamerala ärenden och ombesörjer kontroll i tekniska avseenden av sprittillverkningen, är bokföringen av de olika skatterna förlagd. Skattejuridiska ärenden slutligen handläggas av en fristående avdelning under en byrådirektörs ledning.

Skattebyråerna är uppdelade på olika avdelningar allt efter arten av de skatter som kontrollen avser. Antalet avdelningar, utskänningsskattekontrollen inräknad, uppgår för närvarande till sju. Varje sådan avdelning står under ledning av en förste byråinspektör och omfattar i övrigt en eller flera byråinspektörer, amanuenser eller assistenter samt biträdespersonal. Totala

personalstyrkan för den centrala skattekontrollen inklusive personalen vid den skattejuridiska avdelningen samt bokföringspersonalen utgör 77 personer, varav 32 placerade i lönegrad 10 eller högre.

Den lokala skattekontrollen ombesörjes av fyra distriktskontor belägna i Stockholm, Göteborg, Malmö och Sundsvall. Varje kontor står under ledning av en distriktsöverkontrollör med biträde av en eller flera överkontrollörer. Personalen omfattar i övrigt kontrollörer, assistenter och biträdespersonal. Organisationen omfattar för närvarande 88 anställda, varav 70 lönegradsplacerade i lönegrad 10 eller högre. Vid kontroll av utskänkningskatten biträdes distriktskontoren av Nya systemaktiebolagets distriktschefer mot särskild till bolaget utbetalad ersättning.

Kontrollstyrelsens organisation för centrala och lokala skattekontrollen omfattar sålunda för närvarande 165 tjänstemän och kostnaderna för verksamheten kan för budgetåret 1959/60 beräknas uppgå till sammanlagt 3,6 milj. kronor.

Kommittén

Beskattnings- och uppbördsmyndighet

Kontrollorganisationen vid en allmän varuskatt bör, framhåller kommittén, vara så utformad, att garantier erhålles för att alla skattskyldiga fullgör föreskriven uppgifts- och deklarationsskyldighet, att lämnade uppgifter och deklARATIONER är riktiga och fullständiga samt att de skattskyldiga i rätt tid erlägger upplupen skatt. Härför kräves en fortlöpande kontroll över att deklARATIONER avlämnas och skatt inbetalas å därför bestämda tider samt en noggrann granskning av inkomna deklARATIONER. Kommittén understryker med skärpa behovet av en effektiv kontroll för att förhindra skattesvek. I anslutning härtill framhåller kommittén, att erfarenheterna från andra länder tyder på att en allmän varuskatt inte bjuder på större kontrollsvårigheter än andra skatteformer.

Kommittén uttalar, att det ges två huvudalternativ för kontrollorganisationens utformning, nämligen antingen en central beskattnings- och uppbördsmyndighet med lokal förvaltning eller decentraliserade beskattningsmyndigheter anknutna till taxeringsorganisationen för de direkta skatterna. I praktiken finner kommittén, att valet står mellan kontrollstyrelsen, som nu är beskattnings- och uppbördsmyndighet för den övervägande delen av våra indirekta skatter, och länsstyrelserna.

I fråga om alternativet *detaljhandelskatt* kunde, framhåller kommittén, en utbyggnad av kontrollstyrelsen med hänsyn till styrelsens nuvarande ställning måhända anses vara en naturlig utveckling av gällande ordning. Härigenom skulle kontrollen av de indirekta skatterna väsentligen komma att handhas av en och samma myndighet. För en dylik anordning talar dessutom, att man härigenom säkrast möjliggör en enhetlig tillämpning av bestämmelserna, samt att en central myndighet torde ha möjlighet att lättare och snabbare företa erforderliga om-dispositioner av kontroll-

personalen med hänsyn till arbetets omfattning. Den under styrelsen lydande lokala förvaltningen måste i så fall utbyggas betydligt.

Därest kontrollstyrelsen skall fungera såsom central beskattnings- och uppbördsmyndighet vid en varuskatt i detaljhandelsledet, anser kommittén, att den vid sin sida bör ha en av Kungl. Maj:t utsedd, rådgivande nämnd.

En skatt i detaljhandeln kommer emellertid att omsluta praktiskt taget hela näringslivet med ett stort antal skattskyldiga — ca 200 000. Därför kan det enligt kommitténs mening göras gällande, att man i stället bör söka anknyta kontrollen till den förefintliga taxeringsorganisationen för de direkta skatterna. Härigenom skulle man kunna dra nytta av denna organisations kännedom om de lokala förhållandena samtidigt som man skapar en grundval för ett intimt samarbete mellan kontrollen av direkta och indirekta skatter och för en samordning av denna kontroll.

I fråga om taxeringsnämndernas möjligheter att handlägga en allmän varuskatt i detaljhandelsledet framhåller kommittén, att erfarenheterna från 1940 års omsättningsskatt och önskvärdheten att inte ytterligare öka dessa nämnders arbetsbörda talar mot en dylik anordning. Även med den ändring i taxeringsförfarandet, som genomförts och som överfört taxeringen av företagare till särskilda nämnder, torde arbetsuppgifterna med den direkta beskattningen vara mycket omfattande. Kommittén fortsätter.

Den löpande kontrollen torde inte heller utan svårighet kunna handhas av taxeringsnämnderna. Ett ytterligare skäl att inte använda beskattningsnämnderna som kontrollerande organ är att de beslut, som dessa nämnder träffar rörande självdeklaration till inkomst- och förmögenhetsskatt, delvis är av annan karaktär än de avgöranden, som erfordras vid en varuskatt. En effektiv kontroll av detta slag fordrar i högre grad än den vanliga taxeringskontrollen en undersökning av den enskilda rörelsens förhållanden på platsen för rörelsens bedrivande. Härför krävs större tillgång till särskilt utbildad, bokförings- och branschkunnig personal, vilken inte utan betydande kostnader skulle kunna ställas till varje beskattningsnämnds förfogande.

Kommittén finner emellertid, att denna dyrbara organisation inte skulle behövas, om varuskattekontrollen direkt anknytes till länsstyrelserna. Härvid skulle inrättas en till taxeringssektionen anknuten avdelning — varuskattebyrå — med särskild föreståndare men organisatoriskt underställd vederbörande taxeringsintendent. Med en dylik anordning underlättas enligt kommitténs mening det önskvärda och erforderliga samarbetet med kontrollen över de direkta skatterna och möjliggöres en samordning. Kommittén förutsätter, att skattebyrån självständigt skall kunna fatta beslut i varuskatteärenden, varvid länsstyrelsen som sådan skall fungera som närmaste besvärinstans. Häremot skulle kunna invändas, att föreståndaren för varuskattebyrån i många fall på eget ansvar finge avgöra svårbedömda frågor. Såsom alternativ skulle därför enligt kommittén kunna ifrågakomma, att besluten fattas av länsstyrelsen såsom beskattningsmyndighet med rätt för denna att efter besvär som första instans ompröva sina beslut.

Även vid detta alternativ finner kommittén, att behov föreligger av ett för riket gemensamt organ med huvuduppgift att verka för en riktig och enhetlig tillämpning av varuskatten. Detta organ synes lämpligen kunna organi-

seras som en nämnd med uppgifter liknande dem som tillkom den centrala omsättningsskattenämnden.

En verksamhet av nu angiven art skulle, framhåller kommittén, i viss mån likna den som riksskattenämnden bedriver beträffande taxeringsfrågor rörande de direkta skatterna. De riktlinjer som uppdragits för denna nämnds verksamhet synes därför i tillämpliga delar kunna gälla den här ifrågasatta nämnden för varuskatteärenden, förslagsvis kallad varuskattenämnden.

Efter övervägande av de båda alternativens för- och nackdelar förordar kommittén, att varuskattekontrollen vid en detaljhandelsskatt anknytes till länsstyrelserna. Vid detta ståndpunktstagande har kommittén fäst särskilt avseende vid att en sådan anknytning synes skapa de bästa förutsättningarna för en samordning av kontrollen över direkta och indirekta skatter.

I fråga om alternativet **p a r t i h a n d e l s s k a t t** framhåller kommittén, att antalet skattskyldiga blir betydligt mindre — ca 60 000 mot ca 200 000 vid en detaljhandelsskatt. Partihandelsskattens tekniska utformning, framför allt med avseende på beskattningsvärdets bestämmande och olika gränsdragningsproblem, måste dessutom bli mera komplicerad, något som talar för att en central handläggning sker. Därför finner sig kommittén böra förorda, att kontrollen vid en partihandelsskatt handhaves av en central beskattnings- och uppbördsmyndighet. Såsom dylik myndighet har kommittén ansett sig böra föreslå kontrollstyrelsen, vilken i sådant fall bör utrustas med en lämpligt avpassad lokal förvaltning, bestående av ett antal distriktskontor med lokalt anställda tjänstemän. Vid sin sida bör kontrollstyrelsen ha en rådgivande nämnd. Denna nämnd bör enligt kommitténs uppfattning kunna ges ungefärligen samma utformning och samma arbetsuppgifter som den nämnd som skulle biträda kontrollstyrelsen om denna skulle bli beskattnings- och uppbördsmyndighet vid en detaljhandelsskatt.

I fråga om beskattnings- och uppbördsmyndigheten har avvikande meningar anförts, dels i den av ledamöterna Kollberg och Eric Nilsson avgivna reservationen och dels i ett särskilt yttrande av ledamoten Thulin.

Ledamöterna *Kollberg* och *Eric Nilsson* anser sålunda, att beskattningsmyndigheten även vid en partihandelsskatt bör anknytas till länsstyrelserna genom en utbyggnad av taxeringsorganisationen.

Ledamoten *Thulin* delar inte majoritetens uppfattning att kontrollen över en allmän varuskatt i detaljhandelsledet bör utövas av länsstyrelserna. *Thulin* framhåller, att organisationsproblemen i väsentliga hänseenden är likartade vid båda skattealternativen. Administrerings- och kontrolluppgifterna är sålunda i huvudsak av enahanda natur. En del av kontrollarbetet bör utföras centralt, såsom deklaraions- och uppbördskontrollen, och en del lokalt, såsom avstämning av deklaraionerna mot den skattskyldiges bokföring. Skillnaden ur organisatorisk synpunkt mellan alternativen är enligt *Thulins* mening väsentligen en fråga om antalet tjänstemän, centralt och lokalt, och därför framstår det såsom naturligt, att organisationen uppbyggs på i princip samma sätt vid såväl en detaljhandels- som en partihandelsskatt. *Thulin* anför därefter bl. a. följande.

En stor del av arbetsuppgifterna bör, såvitt jag kan finna, vid båda alternativen läggas på en för hela riket central organisationsdetalj. Hit hör framför allt ärenden som berör registrering av de skattskyldiga, deklarationskontroll och uppbörd. Med utgångspunkt från att deklARATIONER skall avgivas sex gånger om året skulle man för år räknat ha att behandla 360 000 deklARATIONER vid en partihandelsskatt och 1 200 000 deklARATIONER vid en detaljhandelsskatt. DeklARATIONERNA skall mottagas, sorteras, granskas samt bokföras och minst lika många inbetalningar som deklARATIONER skall granskas mot deklARATIONERNA och bokföras. I ett stort antal fall erfordras särskilda åtgärder, såsom vid skattskyldigs underlåtenhet att deklarerera eller erlägga skatt och vid skiljaktigheter mellan deklARATIONER och inbetalning. I dessa fall kan myndigheten föranledas anmana vederbörande, meddela vitesförelägganden, vidtaga åtgärder för utmätning eller konkurs eller infordra förklaring. Det är naturligt att alla dessa åtgärder samordnas till ett organ, som kan förses med en i kontorstekniskt hänseende lämplig utrustning, därvid jag särskilt vill peka på möjligheterna att utnyttja hålkortsmaskiner eller måhända databehandlingsmaskiner.

Det skulle kunna övervägas att låta det centrala organet såvitt avser uppbörd bli generalpoststyrelsen, som redan förfogar över maskinell utrustning och expertis på hithörande områden. Det erfordras emellertid en oavbruten och livlig kommunikation mellan de tjänstemän som svarar för kontrollen av uppbörden och de som svarar för kontrollen över de skattskyldiga i allmänhet. Icke minst viktigt är därvid, att det i varje enskilt fall alltid bör föreligga möjlighet att skärskåda debiteringar och krediteringar i ett sammanhang. Starka skäl talar därför för att uppbörden och kontrollen i övrigt ligger hos ett och samma organ.

Thulin menar vidare, att behovet av ett centralt skatteorgan även gör sig starkt gällande i fråga om skattens administrerande i allmänhet. Han framhåller i detta sammanhang såsom en fördel med en för hela riket gemensam central skattemyndighet, att en sådan möjliggör en vidgad specialisering av kontrollarbetet, kategori- eller branschvis. Därigenom kan ökad effektivitet ernås. En centraliserad kontroll inrymmer därjämte en möjlighet att snabbt erhålla en tillförlitlig månatlig närings- och handelsstatistik.

Gentemot de av kommitténs majoritet anförda skälen för att förlägga bestyret med en detaljhandelsskatt till länsstyrelserna framhåller Thulin vidare, att taxeringsintendenterna redan torde ha en så betungande arbetsbörda att de icke utan omorganisation på andra områden torde kunna ägna sig åt ledningen av arbetet med den indirekta beskattningen.

Om kontrollen över den indirekta beskattningen anförts åt ett centralt ämbetsverk, kan enligt Thulins mening utbyte av uppgifter och erfarenheter om de skattskyldiga ske exempelvis på så sätt, att årssammandrag av de skattskyldigas deklARATIONER jämte inspektionsrapporter och andra kontrollhandlingar efter överenskommelse tillställas vederbörande länsstyrelse omkring den 15 mars varje år eller eventuellt successivt. Där så eljest påfordras, bör upplysningar kunna lämnas mellan de olika organen. I anslutning härtill framhålls, att därest en fortlöpande bokföringskontroll anordnas hos samtliga till varuskatt skattskyldiga, skulle länsstyrelserna väsentligen kunna inrikta sin bokgranskning på andra skattskyldiga. Med detta förfaringsätt torde, uttalar Thulin, någon dubbelkontroll icke behöva komma i fråga.

Registrering

För att varuskattkontrollen skall kunna fungera effektivt finner kommittén nödvändigt att en fullständig registrering av de skattskyldiga verkställas. En tillförlitlig sådan registrering bör föreligga redan vid skattens införande. Det bör därför ankomma på vederbörande beskattningsmyndighet att i god tid förbereda registreringen utan att avvakta anmälningar från de skattskyldiga. Kommittén föreslår följande riktlinjer för detta förberedelsearbete.

Vederbörande beskattningsmyndighet genomgår mantals- och taxeringslängderna samt markerar däri de personer eller företag, som kan tänkas bli skattskyldiga till en varuskatt, även för tillfällig verksamhet. Uppgifter för registrering kan vidare hämtas från självdeklarationer samt firma- och aktiebologsregister ävensom från yrkesförteckningen i telefonkatalog. Det s. k. tryckande registret hos länsbyrån för folkbokföringen torde jämväl kunna tillhandahålla uppgifter om företagare. Från det tryckande registret kan avtryck göras å kort, som kan brukas som kontokort för varje skattskyldig. Samtidigt med den nu ifrågasatta genomgången kan å avtryckskort eller i taxeringslängden göras anteckning om sådana uppgifter från den senaste allmänna självdeklaration och/eller taxeringslängd, som bör ingå i registret, t. ex. beträffande verksamhetens art, adress, årsomsättning m. m.

I samband med skattens införande har samtliga personer och företag, som beröres av skatten, att till myndigheten inlämna registreringsanmälan enligt särskilt formulär. Dessa blanketter bör jämväl innehålla anmodan att lämna sådana upplysningar, att myndigheten kan avgöra under vilka uppbořds-terminer skatteinbetalning skall fullgöras.

Sedan registreringsanmälningarna inkommit till myndigheten avprickas anmälningarna genom dennas försorg i taxeringslängden eller å avtryckskort. Samtidigt kollationeras och kompletteras erhållna uppgifter med ledning av de i denna längd eller å avtryckskort gjorda anteckningar.

Dårest någon inte insänt registreringsanmälan inom föreskriven tid, uppmanas denne av myndigheten att insända anmälan eller förklaring, att anmälningsskyldighet inte föreligger. Skulle det oaktat registreringsanmälan eller nyss nämnd förklaring inte inkomma, bör det ankomma på länsstyrelsen att vid vite förelägga den därav berörde att inkomma med anmälan eller förklaring. Om skyldighet att göra anmälan bestrides, bör det i tveksamma fall ankomma på myndighetens granskningsmän att undersöka de därav berörda personernas eller företagens omsättning av skattepliktiga varor.

I anslutning till vad nu anförts framhåller kommittén, att ett centralt register bör upprättas. Om kontrollstyrelsen väljes som beskattningsmyndighet, bör centralregistret anknytas till styrelsen. Blir åter länsstyrelserna beskattningsmyndigheter, bör registret finnas hos den centrala rådgivande nämnden.

Vidare skall enligt kommitténs förslag bevis utfärdas över verkställd registrering. Utöver obligatorisk registreringskyldighet för de skattskyldiga föreslår kommittén i fråga om detaljhandelsalternativet, att registrering efter ansökan även skall kunna erhållas av den som, utan att vara skattskyldig, inköper skattepliktiga varor för yrkesmässig återförsäljning eller för

användning som material vid yrkesmässig tillverkning av varor för avsalu eller vid yrkesmässigt utförande av skattepliktiga tjänstprestationer.

Genom registreringen tillerkännes rörelseidkare rätt att skattefritt inköpa varor för återförsäljning, bearbetning eller förbrukning som material. Såsom villkor för skattefria inköp skall dock gälla, att köparen till säljaren överlämnat bevis om sin registrering jämte försäkran att fråga är om inköp för nyss nämnda ändamål. Samma stadgande skall i tillämpliga delar även gälla skattepliktiga tjänstprestationer. Försäljning eller överlåtelse av skattepliktig vara resp. prestation utan erläggande av skatt anser kommittén dock icke böra ifrågakomma, om det framstår som uppenbart, att förvärvet sker för annat ändamål än återförsäljning eller därmed jämställt skattefritt utnyttjande.

Slutligen må i detta sammanhang även framhållas, att kommittén ej tänkt sig någon registrering av sådana jordbrukare, som enligt detaljhandelsalternativet skulle ha att erlægga skatt för egenförbrukning och direktförsäljning av hemmaproducerade jordbruksalster. Enligt kommittéförslaget i denna del skulle uppgift om sådan skattepliktig förbrukning och försäljning fogas till den skattskyldiges självdeklaration, varefter taxering till varuskatt skulle ske i särskild ordning.

Deklarationsskyldighet

Kommittén framhåller, att det, för att vinna största möjliga enkelhet vid uppbörden, synes vara lämpligt att, efter mönster från 1940 års omsättnings-skatt, deklARATION till varuskatt inlämnas och den enligt deklARATIONEN utgående skatten inbetalas å beskattningsmyndighetens postgirokonto samtidigt. DeklARATIONEN bör i så fall avgivas på formulär som är sammanfogat med inbetalningskortet och kan avskiljas från detta.

Skatteredovisningen avses skola ske löpande under året och omfatta bestämda tids- eller redovisningsperioder. Kommittén föreslår, att varje period skall omfatta två månader, varav vid detaljhandelsalternativet den första perioden skulle omfatta månaderna februari—mars, den andra månaderna april—maj o. s. v. till den sjätte, som skulle omfatta månaderna december—januari. Vid partihandelsalternativet skulle enligt kommittéförslaget första perioden omfatta månaderna januari—februari, den andra månaderna mars—april o. s. v. till den sjätte omfattande månaderna november—december. Om särskilda skäl föreligger, avses att beskattningsmyndigheten skall kunna fastställa andra redovisningsperioder.

Kommitténs förslag innebär vidare, att skatten vid detaljhandelsalternativet skall redovisas enligt kontantprincipen, dock att länsstyrelsen på ansökan skall kunna medgiva redovisning på grundval av fakturering. Möjlighet till s. k. indirekt skatteredovisning diskuteras inte. Vid partihandelsalternativet skall skatteredovisningen omfatta vad som under perioden levererats till annan än registrerad återförsäljare eller till registrerad rörelseid-

kare för skattepliktigt ändamål samt vad som uttagits ur rörelsen för sådant ändamål.

Taxeringsförfarande

Vid alternativet *d e t a l j h a n d e l s s k a t t* skall enligt kommitténs förslag inkomna deklARATIONER snarast möjligt underkastas en förberedande granskning i länsstyrelsen. Befinnes därvid deklARATION vara felaktig i nämnvärd grad, skall den skattskyldige underrättas härom och i förekommande fall påföras ytterligare skatt. Är deklARATIONEN så bristfällig, att den icke kan läggas till grund för skatteberäkningen, skall länsstyrelsen äga rätt att beräkna skatten för perioden i fråga till skäligt belopp. På angivet sätt påförd skatt skall erläggas inom av länsstyrelsen fastställd tid.

Länsstyrelsens beslut om skattens beräkning enligt vad som nu anförs skall endast vara att anse som preliminär i avvaktan på skattens slutliga fastställande. Detta skall ske av länsstyrelsen genom en särskild taxering efter kalenderårets utgång eller, om den skattskyldige tillämpar annat räkenskapsår, efter dettas utgång. Taxeringen skall ske snarast möjligt och senast under månaden efter den, då frågan om inkomsttaxeringen för samma beskattningsår blivit avgjord av prövningsnämnden.

Där särskilda skäl föreligger skall länsstyrelsen äga fastställa skatten för viss redovisningsperiod eller för viss del av år.

Har skattskyldig i deklARATION eller annan uppgift till ledning för skattens fastställande lämnat oriktigt meddelande och har detta meddelande följts då skatten fastställts eller eljest föranlett att skattskyldig ej påförts skatt eller påförts för litet skatt, skall den skattskyldige genom *e f t e r b e s k a t t n i n g* påföras den skatt som han undgått. I dylikt fall skall länsstyrelsen äga beräkna det undanhållna beloppet till vad som med hänsyn till arten och omfattningen av den skattskyldiges verksamhet och till omständigheterna i övrigt finnes skäligt.

Vad nu anförs skall äga motsvarande tillämpning vid underlåtenhet att avgiva deklARATION.

I fråga om efterbeskattning innebär kommittéförslaget vidare, att sådan ej skall få ske om undanhållet skattebelopp understiger 200 kronor. Efterbeskattning skall ej heller äga rum senare än under månaden efter den, då fråga om eftertaxering till inkomstskatt för samma tid senast kunnat bli föremål för prövningsnämnds avgörande. Om skattskyldig avlidit, skall efterbeskattning ej få ske senare än två år efter utgången av det kalenderår, varunder bouppteckning ingivits. Efterbeskattning skall verkställas av den länsstyrelse, som senast haft eller skolat ha att handlägga den skattskyldiges slutliga beskattning.

Över länsstyrelsens beslut skall enligt kommitténs förslag besvär kunna anföras hos kammarrätten, dock icke när det är fråga om beslut som avser preliminärt uttagande av skatt. Besvär rätt skall tillkomma skattskyldig samt annan som har väsentligt intresse av beslutet. Besvär skall ha inkommit till

kammarrätten eller vederbörande länsstyrelse inom två månader från det den skattskyldige erhållit del av beslutet. Över kammarrättens beslut skall besvär kunna anföras hos regeringsrätten av den som fört talan hos kammarrätten samt av vederbörande landskamrerare. Även i detta fall föreslås en tidsfrist av två månader.

Kommittén påpekar i detta sammanhang, att det med hänsyn till näringslivets berättigade intressen är önskvärt att varuskattemålen behandlas med förtur i kammarrätten och regeringsrätten.

Kommittén förutsätter, att beslut i varuskatteärenden antingen skall kunna fattas av varuskattebyrån självständigt med länsstyrelsen som närmaste besvärsinstans eller också av länsstyrelsen som beskattningsmyndighet med rätt för länsstyrelsen att, efter besvär, såsom första instans ompröva sina beslut.

I fråga om den varuskatt som enligt detaljhandelsalternativet skall utgå för jordbruksprodukter, som av producent förbrukas i eget hushåll eller försäljes till icke registrerad återförsäljare, innebär kommitténs förslag, att uppgifter om den skattepliktiga förbrukningen och försäljningen skall fogas vid den skattskyldiges självdeklaration. För eget bruk utnyttjade skattepliktiga varor skall värderas efter i orten gällande pris. Taxering till allmän varuskatt skall verkställas av vederbörande taxeringsnämnd i samband med inkomsttaxeringen. Därvid skall bestämmelserna om taxering för inkomst och förmögenhet i tillämpliga delar lända till efterrättelse.

I detta sammanhang må även framhållas, att skatt på vara, som införes till riket av någon som icke är registrerad, skall erläggas till tullverket samtidigt med tullen. Därvid skall i fråga om betalningsansånd m. m. gälla vad som finnes stadgat om tull. För att registrerad rörelseidkare skall äga importera varor skattefritt gäller, att han skall avgiva skriftlig försäkran rörande ändamålet med införseln.

Förfarandet vid alternativet parti hande l s s k a t t innebär att den skattskyldige skall avge deklaration till kontrollstyrelsen och erlägga skatten till styrelsen senast vid den tidpunkt då deklaration skall ha insänts. Om deklaration då ej avgivits, skall preliminär skatt erläggas motsvarande det högsta skattebelopp som upplupit under någon redovisningsperiod inom de senast förflutna tolv kalendermånaderna eller med av kontrollstyrelsen bestämt lägre belopp. Sedan felande deklaration inkommit, äger den skattskyldige i samband med erläggande av skatt för senare period tillgodoräkna sig för mycket inbetald preliminär skatt. Om åter preliminärt erlagd skatt understiger sedermera deklarerat belopp, skall skillnaden erläggas samtidigt med deklarationens ingivande.

Underlåter skattskyldig att insända deklaration eller befinnes deklaration oriktig, skall kontrollstyrelsen äga fastställa den skatt som rätteligen skall utgå och den tid inom vilken skatten skall erläggas. Vid försummelse att inbetala skatt skall denna på framställning av kontrollstyrelsen kunna omedelbart utmätas. Kontrollstyrelsen skall därjämte kunna utfärda vites-

förhållanden m. m. kan kontrollmyndigheten bedöma, om de i deklaration lämnade uppgifterna och skattebeloppet står i proportion till antagen skattepliktig omsättning. Kommittén förutsätter, att myndigheten vid kalenderårets slut eller räkenskapsårets utgång skall verkställa en slutlig taxering till varuskatt. Denna slutliga taxering kan jämföras med den skattskyldiges för samma period avgivna självdeklaration. Härigenom torde, framhåller kommittén, en önskvärd samordning med taxeringen av direkta skatter kunna genomföras.

Vid det här angivna systemet kan, uttalar kommittén, deklarationskontroll förekomma i följande fall, nämligen i samband med granskning av inkomna deklarationer, vid uraktlåten inbetalning av varuskatt, vid taxeringsrevision (bokföringsgranskning för den direkta skatten) och i samband med granskningsmännens fältarbete.

Fältarbetet bör enligt kommitténs mening organiseras i samarbete med kontrollen över de direkta skatterna så att en och samma skattskyldig inte belastas av kontrollbesök avseende den direkta eller indirekta skatten vid olika tillfällen. Över kontrollbesöket — som bör avse avstämning av deklarationer mot bokföring och undersökning av andra förhållanden, såsom t. ex. lagerhållning, produktion och skattefri försäljning — skall granskningspromemoria upprättas och tillställas såväl varuskattebyrån som taxeringsmyndigheterna för de direkta skatterna.

Tätheten i kontrollbesöken får, framhåller kommittén, bedömas med utgångspunkt från önskvärheten av att kontrollmyndigheten skall kunna följa vad som sker ute på fältet. Allmänt sett synes kontrollbesök böra ske oftare om skattesatsen är hög än om den är låg, beroende på att frestelserna till skattesvek i förstnämnda fall kan antagas vara större. Den organisation, som kommittén skisserat för detaljhandelsskattens del, har beräknats utifrån förutsättningen att varje skattskyldig skall kunna besökas vartannat år. Kommittén framhåller emellertid att, sedan tillräckliga erfarenheter vunnits och under förutsättning tillika av en inte alltför hög skattesats, kontrollbesöken sedermera torde kunna inskränkas till ett besök hos varje skattskyldig vart tredje eller vart fjärde år. Vid en partihandelsskatt finner kommittén med hänsyn till skattens mera komplicerade natur och den högre skattesatsen nödvändigt med årliga kontrollbesök.

Föreskrifter om kontrollens fullgörande finnes intagna i de av kommittén i betänkandet framlagda författningsutkasterna. I fråga om partihandelsalternativet överensstämmer dessa bestämmelser i stort sett med vad som finnes stadgat i 1941 års varuskatteförordning. Något annorlunda är bestämmelserna i fråga om detaljhandelsalternativet utformade. Enligt författningsutkastet till detta alternativ skall bokföringspliktig skattskyldig ordna sin bokföring på sådant sätt, att den möjliggör kontroll över varuskatten. Andra skattskyldiga skall dag för dag föra anteckningar angående inkomster och utgifter samt vid räkenskapsårets utgång upprätta förteckning över varulager och fordringar. Beträffande förvaring av dessa anteckningar m. m. skall

bokföringslagens bestämmelser gälla. Skattskyldig skall vidare ha att ställa sig till efterrättelse de särskilda föreskrifter rörande räkenskapernas ordnande, som länsstyrelsen meddelar.

Vidare stadgas, att såväl skattskyldig som annan vilken köper, säljer eller eljest i och för sin rörelse tar befattning med skattepliktig vara, skall vara skyldig att på anfordran av länsstyrelsen lämna de uppgifter om sin verksamhet som befinnes erforderliga för skattekontrollen. Skattskyldig skall vidare vara pliktig tillhandahålla länsstyrelsen sina räkenskaper med tillhörande handlingar. På anfordran skall kontrolltjänsteman när som helst äga erhålla tillträde till samtliga lokaler och utrymmen, som av skattskyldig används för tillverkning, lagring eller försäljning av skattepliktig vara. Offentlig myndighet skall beträffande egna inköp av skattepliktiga varor samt i övrigt beträffande dess verksamhetsområde på anfordran av länsstyrelsen lämna sådana uppgifter som kan vara av betydelse för kontrollen. Slutligen stadgas att vid kontrollen jämförelse i erforderlig utsträckning skall ske med de skattskyldigas självdeklarationer och andra för inkomsttaxeringen tillgängliga uppgifter.

Ledamöterna *Kollberg* och *Eric Nilsson* tar i sin reservation upp även vissa med kontrollverksamheten sammanhängande frågor. Beskattningsmyndighetens kontrollbefogenheter enligt de föreslagna reglerna anses sålunda vara alltför vittgående. Bl. a. finner reservanterna det inte vara rimligt, att en tjänsteman utan förordnande av beskattningsmyndighet i varje särskilt fall skall kunna företaga revision hos en skattskyldig. Reglerna i taxeringsförordningen synes här kunna tjäna till ledning. Utförliga bestämmelser anses vidare böra meddelas rörande skattskyldigs bokföringsplikt i likhet med vad som gäller den direkta beskattningen. I den mån det inte är möjligt att i författningen ange den skattskyldiges plikt i detta avseende, bör enligt reservanterna allmänna anvisningar kunna meddelas av varuskattenämnden. Att, såsom förordas, beskattningsmyndigheten skulle äga meddela föreskrift i detta hänseende, anses strida mot vad som är vedertaget på det direkta skatteområdet. Nämnden bör även bemyndigas fastställa deklaraionsblanketter och nödiga formulär. I övrigt bör enligt reservanternas uppfattning nämnden, oavsett i vilket led den allmänna varuskatten uttages, ges en kompetens liknande den som riksskattenämnden äger i fråga om de direkta skatterna.

Uppbörd

Enligt kommitténs författningsutkast skall skattskyldig senast vid den tidpunkt, då deklaration skall ha insänts, genom insättning å länsstyrelsens postgirokonto erlægga den enligt deklarationen upplupna skatten. Om deklaration ej ingivits inom föreskriven tid, skall inbetalning göras av ett preliminärt skattebelopp svarande mot det högsta belopp som upplupit under någon redovisningsperiod inom senast förflutna tolv kalendermånader eller det lägre belopp länsstyrelsen bestämmer.

Om skattskyldig erlagt preliminärt skattebelopp skall han, sedan felande

deklaration insänts, i samband med erläggande av skatt för senare redovisningsperiod äga tillgodoräkna sig för mycket erlagd skatt. I motsatt fall skall felande belopp erläggas samtidigt med deklarationens insändande.

Vad nu sagts gäller båda skattealternativen. Beträffande uppbörden vid alternativet detaljhandelsskatt må vidare framhållas att, om det vid granskningsarbetet i länsstyrelsen befinnes att skatt erlagts med för lågt belopp, skall länsstyrelsen äga påföra ytterligare skatt. Sådan skatt skall erläggas inom av länsstyrelsen angiven tid. Detsamma skall gälla beträffande skatt, som av länsstyrelsen beräknats då bristfällig deklaration avgivits, samt i fråga om den kvarstående skatt, som skattskyldig har att erlagga efter avräkning mellan den för räkenskapsåret fastställda skatten och den under året erlagda skatten.

Belopp, som för deklarationsperiod understiger fem kronor, skall icke behöva erläggas.

Om den vid taxeringen fastställda skatten överstiger den deklarerade eller eljest påförda skatten, skall skillnadsbeloppet erläggas inom av länsstyrelsen utsatt tid av minst en månad från beslutet. Fastställes skatten återigen till lägre belopp, skall skillnadsbeloppet restitueras eller avräknas. I intetdera fallet skall ränta utgå. Vidare föreslås i detta sammanhang att hänsyn ej skall tagas till skillnadsbelopp understigande tio kronor.

Ledamöterna *Kollberg* och *Eric Nilsson* föreslår i sin reservation att, sedan skatteinbetalningarna gjorts på postkontoren, postgirokontoret bör handha bokföringen och kontrollen över influtna medel; även indrivningen av resterande skatt bör kunna anförtros åt postgirokontoret.

Beträffande debitering och uppbörd m. m. av allmän varuskatt för jordbrukares egenförbrukning och direktförsäljning föreslår kommittén, att därvid i tillämpliga delar skall gälla vad i uppbördsförordningen stadgas om statlig inkomstskatt. Allmän varuskatt skall dock inte upptagas å debetsedel avseende preliminär skatt.

Erforderliga föreskrifter i övrigt beträffande den allmänna varuskatten skall Kungl. Maj:t äga utfärda.

Centralt organ

Såsom tidigare nämnts förordar kommittén, att det vid båda alternativen skall inrättas en särskild varuskattenämnd, utsedd av Kungl. Maj:t. Vid parti-handelsalternativet skulle nämnden enligt kommittén ha till uppgift att till kontrollstyrelsen avgiva förslag och yttranden i ärenden angående allmän varuskatt. I dylika ärenden av principiell vikt eller eljest av större betydelse bör, framhåller kommittén, nämnden höras innan beslut fattas av styrelsen.

Vid detaljhandelsalternativet skulle nämndens uppgift vara, att genom rådgivande och vägledande verksamhet främja en riktig och likformig beskattning samt verka för en effektiv och ändamålsenlig kontroll av skattens erläggande.

Nämnden avses vidare på ansökan kunna lämna förhandsbesked angående fråga, huruvida eller på vad sätt skatt skall utgå. Ansökan skall dock kunna avvisas om frågan befinnes vara av mindre vikt eller sökanden inte in-

kommer med tillförlitlig utredning eller ock om särskilda skäl eljest föreligger.

Kommittén föreslår, att nämnden skall bestå av sju ledamöter, varav en skall förordnas till ordförande och en till vice ordförande. Dessa jämte ytterligare två ledamöter skall vara lagfarna eller ha erfarenhet av administrativ verksamhet. Tre ledamöter skall utses så att kännedom om förhållandena inom näringslivet, speciellt handeln, kommer att finnas inom nämnden.

För envar av förstnämnda ledamöter skall utses en suppleant och för de senare sammanlagt sex suppleanter. Förordnande av ledamöter och suppleanter skall ske på fyra år, men skall när som helst kunna återkallas. Avgår någon, skall annan person förordnas för återstående tid. I övrigt skall Kungl. Maj:t utfärda de föreskrifter som erfordras för nämndens verksamhet.

Här må vidare nämnas att kommittén förordar, att besvär skall kunna anföras hos Kungl. Maj:t över av varuskattenämnden meddelat förhandsbesked; dock ej beträffande nämndbeslut, som innebär att ansökan om förhandsbesked avvisats. Besvär skall kunna anföras av sökanden och vederbörande landskamrerare och skall ingivas till finansdepartementet inom en månad från det klaganden erhållit del av beslutet.

Personalbehov och kontrollkostnader

Kommittén har ansett, att en särskild undersökning bör göras i fråga om organisationsplan och kontrollapparat. Den beräkning av personalbehov och kostnader som kommittén verkställt är följaktligen endast ungefärlig och syftar närmast till att ge en uppfattning om storleken av den beskattnings- och uppbördsorganisation som kan erfordras vid detaljhandels- resp. parti-handelsalternativet. Kommittén uttalar i anslutning härtill, att organisationen bör kunna ändras beroende på de erfarenheter som tillämpningen av den nya skatteformen ger beskattningsmyndigheten och de skattskyldiga.

Vad gäller personalbehovet vid en detaljhandelskatt erinrar kommittén om att det vid slutet av den allmänna omsättningskattens tid fanns 101 kontrollanter, fördelade på de olika länsstyrelserna. Därjämte fanns vid 17 länsstyrelser särskild föreståndare. Ytterligare tillkom skriv- och biträdespersonal. Kontrollorganisationen kan dock, framhåller kommittén, icke anses ha varit fullt utbyggd vid denna tid. Därför får man nu räkna med ett betydligt utökat antal granskningsmän. Med utgångspunkt från ett kontrollbesök vartannat år hos varje skattskyldig uppskattar kommittén personalbehovet till 25 föreståndare för länsstyrelsernas varuskattebyråer samt 330 granskningsmän, varav 30 skulle svara för ledning av kontrollarbetet, för kontrollbesök i specialfall och för liknande arbetsuppgifter. Därjämte kräves personal för skriv- och räknearbete samt expeditiönsverksamhet. Med ledning av förhållandena vid kontrollstyrelsens lokala skattekontroll uppskattar kommittén behovet av kontorspersonal till 75, vartill bör komma en expeditiönsvakt per länsstyrelse eller alltså 25. Alltefter antalet skattskyld-

diga torde man genomsnittligt ha att räkna med ca 20 granskningsmän för vart och ett av de större länen och 5—15 för varje mindre eller medelstort län.

Kostnaderna vid den för detaljhandelsalternativet skisserade organisationen har av kommittén beräknats med utgångspunkt från löneläget inom ortsgrupp 3. Med tanke på nuvarande förhållanden inom kontrollstyrelsens lokala organisation och den utbyggda taxeringsorganisationen har lönekostnaderna för föreståndarna beräknats efter medellönen för en tjänsteman i förste byråsekreteraregraden och kostnaderna för granskningsmännen efter medellönen för en tjänsteman i byråsekreteraregraden. Detta innebär, framhåller kommittén, intet ställningstagande från dess sida till dessa personal-kategoriernas inplacering, utan nämnda lönegrader har endast anförts såsom räkneexempel. Kommittén förutsätter dessutom, att en differentiering sker av föreståndarnas och granskningsmännens lönegradsplacering.

Med lönekostnaderna för de kvalificerade tjänstemännen beräknade efter angivna normer och en beräkning av lönekostnaderna för biträdes- och expeditionsvaktspersonalen efter de för dylika tjänstemän sedvanliga lönegradsplaceringarna kommer kommittén fram till en total lönekostnad på mellan sex och sju milj. kronor enligt följande fördelning.

Kontrollorganisation vid detaljhandelsskatt

Befattning	Antal	Genomsnittslön, kr	Lönekostnad, kr
Föreståndare	25	23 000	575 000
Granskningsmän	330	15 000	4 950 000
Biträdespersonal	75	8 500	637 500
Expeditionsvakter	25	9 000	225 000
Summa	455		6 387 500

Omkostnaderna uppskattas av kommittén till omkring 1,7 milj. kronor, varav reseersättningar ca en milj. kronor.

Kostnaderna för den av kommittén förordade varuskattenämnden, i vad avser arvoden, traktamenten och reseersättningar för nämndens ledamöter och suppleanter samt ersättningar till heltidsanställd personal, uppskattas till högst 100 000 kronor.

De årliga kostnaderna för den angivna organisationen för kontroll och uppbörd vid en detaljhandelsskatt uppskattas således av kommittén till (6 387 500 + 1 700 000 + 100 000 =) mellan åtta och nio milj. kronor. I avslutning härtill framhåller kommittén, att den vid bedömningen av personalbehovet och kostnaderna utgått från en skattesats motsvarande den som tillämpades för den allmänna omsättningsskattens del. En lägre skattesats kan beräknas medföra en sänkning av såväl personalbehov som kostnader, medan omvända förhållandet kan beräknas uppkomma vid högre skattesats.

Kommittén uttalar vidare, att det inte finns någon anledning att förmoda att den varuskattekontroll på importvaror, som skall handhas av tullver-

ket, vid alternativet detaljhandelsskatt kan föranleda någon mera väsentlig utbyggnad av tullverkets personal.

Vad gäller personalbehovet vid en partihandelsskatt konstaterar kommittén, att med hänsyn till omfattningen av den erforderliga årliga granskningen hos varje skattskyldig, tiden per kontrollbesök bör beräknas till en halv å en dag, beroende på rörelsens art. Räknat efter en genomsnittlig besökstid av en halv dag per år och skattskyldig skulle totala antalet besöksdagar per år uppgå till $(60\ 000 \times 1/2 =)$ 30 000. Varje granskningsman beräknas kunna utföra effektivt kontrollarbete på fältet under 200 dagar per år; den övriga arbetstiden erfordras för resor, genomgång av material, infordrande av uppgifter, rapportskrivning o. d. Antalet erforderliga granskningsmän uppskattas med dessa utgångspunkter till 150. Kommittén påpekar, att vid bedömandet av detta personalbehov hänsyn jämväl tagits till att uppbördsverksamheten skall ligga på beskattningsmyndigheten. För ledning av kontrollarbetet och för specialuppgifter räknar kommittén med ytterligare omkring 25 tjänstemän jämte 30 biträden och 10 expeditionsvakter. Kommittén har därvid utgått från en uppdelning av den lokala skattekontrollen på 10 distriktskontor mot nuvarande fyra. Den lokala skattekontrollen skulle därigenom omfatta 215 tjänstemän.

För den centrala skattekontrollen beräknar kommittén med ledning av förhållandena inom kontrollstyrelsen att det behövs 30 granskningsmän för samordning av det lokala granskningsarbetet, juridiska ärenden, deklara-tionskontroll och ledning av registrerings- och bokföringsarbetet, 75 biträden för skriv- och räknearbete m. m. samt sex expeditionsvakter.

Lönekostnaderna för denna organisation uppskattas av kommittén — efter en beräkningsnorm analog med den för detaljhandelsalternativet angivna, dock med den skillnaden att lönerna för den centrala kontrollen beräknats enligt löneläget inom ortsgrupp 5 — till mellan fyra och fem milj. kronor enligt följande.

Kontrollorganisation vid partihandelsskatt

Befattning	Antal		Genomsnittslön kr	Lönekostnad, kr	
	Nuv.	Förslag		Nuv.	Förslag
<i>Lokala kontrollen</i>					
Granskningsmän	57	175	15 000	855 000	2 625 000
Biträdespersonal	14	30	8 500	119 000	255 000
Expeditionsvakter.....	—	10	9 000	—	90 000
Summa	71	215		974 000	2 970 000
<i>Centrala kontrollen</i>					
Granskningsmän	26	30	17 000	442 000	510 000
Biträdespersonal	44	75	10 000	440 000	750 000
Expeditionsvakter.....	3	6	10 000	30 000	60 000
Summa	73	111		912 000	1 320 000
Totalsumma	144	326		1 886 000	4 290 000

Omkostnaderna beräknas av kommittén till omkring en milj. kronor, varav 0,6 milj. kronor reseersättningar. Kostnaderna i form av arvoden, traktementen och reseersättningar för den vid kontrollstyrelsens sida ställda rådgivande nämnden uppskattas till 15 000 kronor för år. Den skisserade organisationen skulle således draga årliga kostnader om $(4\,290\,000 + 1\,000\,000 + 15\,000 =)$ mellan fem och sex milj. kronor. I anslutning härtill framhåller kommittén, att en omprövning av personalbehovet torde få göras, sedan närmare erfarenheter vunnits av kontrollorganisationens effektivitet.

Den kontroll över varuskattens uttagande vid import, som skall ankomma på tullverket, gör enligt kommittén en viss utökning av tullverkets personal nödvändig, dock inte i någon mera väsentlig grad.

Gentemot kommitténs kostnadsberäkningar anföres vissa erinringar i den av ledamöterna *Kollberg* och *Eric Nilsson* avgivna reservationen. Däri uttalas, att en beräkning av kostnaderna vid genomförandet av ett skattesystem av föreslagen innebörd måste grundas på en väl genomarbetad organisationsplan, i vilken upptagits de olika momenten i beskattnings- och kontrollförfarandet. På grundval av denna plan får därefter ske en noggrann uppskattning av erforderlig arbetskraft för säker och snabb handläggning av beskattningen. På grundval av denna uppskattning måste vidare göras en bedömning av kostnader för lokaler och övriga fasta utgifter. Då någon dylik plan icke utarbetats av kommittén, är det, menar reservanterna, svårt att ta ställning till de organisatoriska problemen. Kommitténs kostnadsberäkningar måste därför anses såsom mycket osäkra och ej av den beskaffenhet, att de kan läggas till grund för bedömandet av de verkliga kostnaderna.

Reservanterna finner den av kommittén redovisade skillnaden mellan kostnaderna för detaljhandels- respektive partihandelsalternativet alltför stor. Kontrollanternas fältarbete blir vid en detaljhandelsskatt förhållandevis enkelt. Med hänsyn till att varuskatteområdet här kommer att omfatta praktiskt taget alla varor, kan kontrollanternas arbete i huvudsak inskränkas till en omsättningskontroll. Härför erforderligt bokföringsunderlag torde finnas även hos detaljhandlare med bristfällig bokföring. Kontrollarbetet vid en partihandelsskatt kommer enligt reservanterna att ställa sig väsentligt mera komplicerat och tidskrävande genom att vissa varor och vissa försäljningar till registrerade rörelseidkare vid detta alternativ icke skall beskattas. Överslagsvis torde man kunna antaga, framhåller reservanterna, att ett kontrollbesök hos en partihandlare kommer att ta ungefär tre gånger så lång tid som ett kontrollbesök hos en detaljhandlare. Då man kan utgå från att antalet skattskyldiga partihandlare är en tredjedel av antalet skattskyldiga detaljhandlare skulle därför, om kontrollbesök skall ske i lika stor utsträckning vid båda alternativen, kostnaderna för fältarbetet ställa sig i stort sett lika i båda fallen. Den kostnadsskillnad som kan uppstå skulle bli att hänföra huvudsakligen till att kontorsarbetet skulle bli något mindre vid partihandelsskattealternativet på grund av det mindre antalet skattskyldiga. Denna kostnadspost är emellertid, framhåller reservanterna, av försvinnande liten betydelse i förhållande till de totala kostnaderna. Om beskattningsmyn-

digheten dessutom knytes till den myndighet som nu handhar den direkta beskattningen följer uppenbarligen, framhåller reservanterna, att de på den indirekta skatten belöpande kostnaderna totalt blir lägre än om sammankoppling inte sker. I detta sammanhang framhålles, att handelns kostnader vid båda alternativen kommer att avsevärt överstiga det allmännas kostnader.

Ledamöterna *Thedin* och *Thulin* framhåller å sin sida i ett gemensamt yttrande, att det av majoriteten framlagda förslaget till kontrollorganisation vid alternativet detaljhandelsskatt inte kan anses tillfredsställande. Ledamöterna anser, att förslaget ur effektivitetssynpunkt inte bara är underlägset det för partihandelsalternativet förordade utan därtill otillräckligt. För att ernå en i huvudsak tillförlitlig och med partihandelsalternativet likvärdig lokal kontrollorganisation bör man enligt dessa ledamöters mening utgå från ett kontrollbesök hos varje skattskyldig vartannat år. Erforderliga antalet kontrolltjänstemän kan därvid uppskattas till mellan 500 och 600. Härtill kommer biträdespersonal — uppskattningsvis omkring 100 skriv- och räknebiträden — samt personal för ledning av skattearbetet och för registrering, preliminär deklarationsgranskning, kreditering och debitering m. m. — uppskattningsvis ytterligare omkring 100 tjänstemän. Personalbehovet uppskattas därför av dessa ledamöter till totalt omkring 750 befattningshavare, för vilka lönekostnaderna approximativt beräknas till omkring tio milj. kronor för budgetår. Omkostnaderna uppskattas till omkring tre milj. kronor, varför totala årskostnaden skulle uppgå till omkring 13 milj. kronor, däri inräknat 100 000 kronor för den av kommittén förordade varuskatte-nämnden.

Remissyttrandena

Beskattnings- och uppbördsmyndighet

Kommitténs uttalande att skattekontrollen bör göras så effektiv som möjligt har vunnit allmänt stöd i remissyttrandena. Det framhålles att kontrollen redan från början måste utbyggas på sådant sätt, att respekten för lagstiftningen ej undergräves. Samtidigt uttalas emellertid, att kontrollapparaten inte får göras onödigt omfattande.

Statskontoret finner det sålunda angeläget, att man inte tar mer arbetskraft i anspråk för skattekontrollen eller ålägger näringslivet mer extraarbete än som oundgängligen kräves.

Länsstyrelsen i Älvsborgs län framhåller, att man för att hålla kontrollapparaten inom rimliga gränser bör kunna bortse ifrån smärre skiljaktigheter samt i viss utsträckning tillämpa enkla schablonregler.

I likhet med kommittén uttalar åtskilliga remissinstanser, att valet står mellan å ena sidan en central beskattnings- och uppbördsmyndighet och å andra sidan till länsstyrelsernas taxeringsorganisation anknutna decentraliserade beskattningsmyndigheter; i båda fallen räknar man med att organisa-

tionen kompletteras med en för hela riket gemensam nämnd för varuskattefrågor. I allmänhet utgår man liksom kommittén från att kontrollstyrelsen är det organ som närmast kan ifrågakomma såsom central beskattningsmyndighet.

Remissyttrandena delar med några få undantag kommitténs uppfattning, att beskattningsmyndigheten vid en detaljhandelsskatt bör anknytas till länsstyrelserna. Vad som särskilt anses tala till förmån härför är de möjligheter som erbjuder sig till en ur olika synpunkter önskvärd samordning av kontrollen över direkta och indirekta skatter. Det synes sålunda uppenbart, att man kan undvika dubbelarbete, begränsa kontrollkostnaderna och orsaka de skattskyldiga mindre besvär genom att granskning samtidigt kan ske för inkomsttaxeringen, källskatteredovisningen och varuskatten. Av särskilt värde anses vara, att granskningen kan utföras av granskningsmän som är insatta i frågor rörande olika skatter. Härtill kommer, att samordningen är ägnad att effektivisera den taxeringsrevision som verkställes för de direkta skatterna. I yttrandena påpekas dessutom, att länsstyrelsernas möjligheter att handha varuskattekontrollen nu är helt andra än tidigare med hänsyn till den omorganisation och utvidgning av taxeringssektionerna som är under genomförande. Dock understrykes, speciellt från länsstyrelsernas sida, att förutsättningen för en effektiv varuskattekontroll är, att erforderliga personella resurser, lokaler m. m. ställes till länsstyrelsernas förfogande.

Andra skäl som i yttrandena anföres till förmån för länsstyrelserna som beskattningsmyndigheter är den lokalkännedom som personalen besitter och den erfarenhet som finns från den allmänna omsättningsskattens tid. Från näringslivets sida understrykes vikten av att samma myndighet handhar företagens olika skatter och att denna myndighet är lätt tillgänglig inom länet. Om företagen skulle vara uppgiftsskyldiga till olika myndigheter och deras räkenskaper skulle granskas av olika granskningsmän och vid skilda tidpunkter, skulle detta, framhålls det, vara en föga rationell ordning.

De remissinstanser som särskilt understrukit fördelarna med länsstyrelserna såsom beskattningsmyndigheter vid alternativet detaljhandelsskatt återfinnes i första hand bland dem som förordat detta alternativ. Det sagda gäller bl. a. tolv länsstyrelser, Föreningen Sveriges taxeringsrevisorer, Statstjänstemännens riksförbund och Kooperativa förbundet.

Bland de remissinstanser som icke gör något bestämt uttalande till förmån för någotdera av skattealternativen eller som förordar parlihandelsalternativet, finns också åtskilliga som uttalat sig för att länsstyrelserna bör vara beskattningsmyndigheter vid en detaljhandelsskatt. Detta är fallet med kamrarrätten, riksräkenskapsverket, statens organisationsnämnd samt länsstyrelserna i Malmöhus, Örebro och Kopparbergs län. Även Sveriges köpmannaförbund förordar en sådan lösning, därest allmän varuskatt införes.

En motsatt uppfattning redovisar *statskontoret*, som anför följande.

Även statskontoret håller före, att kontrollstyrelsen och dess lokalorgan, lämpligt utformade, böra ha de största förutsättningarna att effektivt hand-

ha skattearbetet vid en partihandelsskatt. Detaljhandelsalternativet skulle givetvis medföra en större utbyggnad av lokalorganisationen och vissa ökade svårigheter för en central ledning. Värdet av en sådan och förhållandena i övrigt synes emellertid statskontoret även vid detta alternativ tala för kontrollstyrelsen som skattemyndighet. Ämbetsverket förutsätter härvid, att kontrollstyrelsens lokalorgan på ett smidigt sätt komma att samarbeta med länsstyrelsernas skatteavdelningar. Ett sådant samarbete torde lämpligen böra på allt sätt underlättas, bl. a. genom att lokalorganen — om möjligt — förläggas i anslutning till vederbörande länsstyrelses lokaler.

Att kontrollstyrelsen blir beskattningsmyndighet vid detaljhandelsalternativet, förordas jämväl av *länsstyrelsen i Norrbottens län* med hänsyn bl. a. till kravet på likformig tillämpning av skattereglerna och de möjligheter en central myndighet har att förenkla och rationalisera arbetet med anlitan­de av maskinella hjälpmedel och att snabbare vidtaga statistiska bearbetningar. Med länsstyrelserna som beskattningsmyndigheter vid en allmän varuskatt blir, framhåller länsstyrelsen, taxeringssektionerna jämförelsevis hårdare belastade vilket motverkar syftet med den utbyggnad som nu sker. Länsstyrelsen uttalar vidare, att utbytet av uppgifter m. m. mellan kontrollstyrelsen som central myndighet för den indirekta beskattningen och länsstyrelserna lämpligen synes kunna ske på det sätt som angivits i ledamoten Thulins särskilda yttrande.

Liknande synpunkter anföres av en *reservant i statens organisationsnämnd*. Man får ej, framhåller reservanten bl. a., överskatta möjligheterna till en samordning av kontrollen över direkta och indirekta skatter. Endast ett relativt sett mindre antal rörelseidkare lärer för närvarande och sannolikt även efter utbyggnaden av taxeringsorganisationen kunna bli föremål för bokgranskning i samband med kontrollen av den direkta skatten, medan en allmän varuskatt uppenbarligen kräver kontinuerlig bokföringsmässig kontroll. Syftet med utbyggnaden av taxeringsorganisationen kan äventyras om personalen splittras på olika skatteformer.

I fråga om alternativet *partihandelsskatt* är meningarna mera delade än vid detaljhandelsalternativet. Kommittémajoritetens förord för kontrollstyrelsen såsom beskattningsmyndighet biträdades av statskontoret samt länsstyrelserna i Örebro, Västmanlands, Kopparbergs och Jämtlands län. Ett flertal remissinstanser förordar emellertid, att länsstyrelserna blir beskattningsmyndigheter även vid detta alternativ. Detta är fallet med riksräkenskapsverket, tolv länsstyrelser, Föreningen Sveriges taxeringsrevisorer, Riksförbundet Landsbygdens folk, Sveriges köpmannaförbund, Sveriges industriförbund, Sveriges lantbruksförbund, Kooperativa förbundet samt flertalet av rikets handelskammare.

Kommitténs förslag, att varuskatteärendena skall handläggas av en särskild varuskattebyrå inom taxeringssektionen biträdades av flertalet av de remissinstanser som förordar länsstyrelserna som beskattningsmyndigheter. Taxeringsintendentens ställning gentemot varuskattebyrån och dess före­ståndare anses dock på vissa håll böra närmare preciseras.

Sålunda anser överståthållarämbetet, bl. a. med hänsyn till den förutsatta samordningen av granskningsarbetet avseende direkta och indirekta skatter, att det bör framgå av författningen vem som äger befogenhet att föranstalta om granskning. Enligt taxeringsförordningen har taxeringsintendenten denna befogenhet. Samma ordning synes enligt ämbetets mening böra gälla i fråga om varuskatten.

Uttalanden av samma innebörd göres av *länsstyrelserna i Kristianstads, Malmöhus, Älvsborgs och Västmanlands län* samt av *Sveriges industriförbund, Sveriges lantbruksförbund, Sveriges köpmannaförbund, handelskammarna i Stockholm, Malmö, Göteborg och Gävle* m. fl. Näringslivets organisationer understryker i detta sammanhang, att bestämmelserna om bokföringskontroll vid allmän varuskatt icke får göras rigorösare än motsvarande bestämmelser i taxeringsförordningen.

Länsstyrelserna i Östergötlands och Kopparbergs län accepterar förslaget om en särskild varuskattebyrå men understryker samtidigt, att taxeringsintendentens arbetsbörda redan är så betungande att hans arbete med varuskatten bör inskränkas till att avse allenast ledningen av byråns arbete. Föreståndaren bör ha att självständigt och på eget ansvar fatta beslut i varuskatteärenden. Därför anses det vara av vikt, att föreståndaren har erforderlig kompetens.

Av samma skäl förordar *länsstyrelsen i Skaraborgs län*, att taxeringssektionen tillföres en ny kvalificerad arbetskraft, t. ex. i biträdande taxeringsintendents ställning.

Länsstyrelsen i Södermanlands län kan inte acceptera förslaget om en särskild varuskattebyrå utan förordar i stället, att taxeringssektionen utbygges med erforderligt antal tjänstemän som har taxeringsrevisors kompetens. Någon särskild föreståndare anses icke erforderlig, utan varuskattekontrollen bör kunna bedrivas inom ramen för taxeringssektionens hittillsvarande arbetsuppgifter. Någon anledning anta att den direkta skattekontrollen vid ett sådant arrangemang skulle ges förtur finns enligt länsstyrelsens mening inte.

Även *Föreningen Sveriges taxeringsrevisorer* förordar, att varuskattekontrollen förlägges direkt till taxeringssektionerna, varvid ledningen av kontrollarbetet skulle kunna anförtros åt länsrevisorn. Dennes befogenheter bör i så fall utvidgas med avseende på rätten att utfärda granskningsförordnande.

Registrering

Beträffande den av kommittén förutsatta registreringen av de skattskyldiga framhåller *statistiska centralbyrån*, att ett allmänt företagsregister skulle kunna få betydelse för en tillförlitlig registrering på detta område.

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län påpekar, att det för envar skattskyldig utfärdade registreringsbeviset är ett viktigt dokument, som ej bör kunna otillbörligen utnyttjas av någon som icke längre är registrerad. Länsstyrelsen finner det därför lämpligt, att bevisets giltighetstid begränsas till exempelvis ett kalenderår, varefter nytt bevis utfärdas.

Statens organisationsnämnd ifrågasätter om det vid detaljhandelsalternativet finns något behov av att upplägga ett centralt register hos varuskatte-nämnden jämsides med de lokala registren hos beskattningsmyndigheterna.

Besvärssakkunniga anför i registreringsfrågan följande.

I kommitténs författningsutkast upptagas regler om obligatorisk och fakultativ registrering medförande vissa rättsverkningar, bl. a. förbud att innan registrering skett försälja skattepliktig vara (se 5 § utkastet rörande detaljhandelsskatt). Liknande regler finnas i nu gällande författningar om försäljningsskatt, omsättningsskatt å motorfordon samt energiskatt. *Besvärssakkunniga* ha i sitt betänkande närmare utvecklade sin syn å anmälnings- och registreringsbestämmelser av olika slag (s. 129—131). Här förtjänar endast ånyo framhållas, att sådan registrering, som avses skola utgöra grund för särskild behandling i beskattningshänseende, ligger vid sidan av den av *besvärssakkunniga* föreslagna ordningen med obligatorisk anmälan och icke beröres av reglerna härom.

Deklarationsskyldighet

Det av kommittén förordade deklarationsförfarandet har föranlett vissa erinringar. Sålunda ställer sig *statens organisationsnämnd* tveksam i fråga om behovet av att deklARATION avlämnas vid varje inbetalning av varuskatt under de olika uppbördsterminerna. Den i huvudsak rent formella granskning som dessa deklARATIONER — inalles sex per år för varje skattskyldig — skulle bli föremål för, medför ett omfattande arbete, som enligt nämndens uppfattning knappast kan förväntas motsvara den därmed avsedda nyttan. Enligt nämnden bör därför övervägas, om det icke är tillräckligt att deklARATION avgives endast en gång per år och att årlig taxering göres efter denna, varvid taxeringsresultatet jämföres med gjorda inbetalningar och tidigare års taxering samt vid behov med den skattskyldiges allmänna självdeklARATION. Vid ett sådant förfarande kunde, framhåller nämnden, det fortlöpande kontrollarbetet under året i stället i första hand inriktas på dels kontroll hos de skattskyldiga, dels — i samband med uppbördsredovisningen för varje uppbördstermin — bevakning av att skatt överhuvudtaget inflyter från varje registrerad skattskyldig, dels ock en stickprovsvis ordnad kontroll av att inbetalda skattebelopp är rimliga.

Länsstyrelsen i Jämtlands län, Sveriges automobilhandlareförbund och *Bilverkstädernas riksförbund* anser det onödigt betungande såväl för de skattskyldiga som för beskattningsmyndigheten med sex skatteredovisningar per år och förordar i stället redovisning per kvartal.

Handelskammaren i Sundsvall uttalar sig för en begränsning av uppbördsterminerna till 3—4 per år för att nedbringa handelskostnader för uppbördsarbetet.

Länsstyrelsen i Västerbottens län förordar däremot månatliga skatteredovisningar. Vidare påpekas, att den av kommittén förordade redovisningsperioden december—januari är mindre lämplig med hänsyn till att en dylik period kan komma att falla på två olika bokförings- och beskattningsår.

Även länsstyrelsen i Södermanlands län finner det från praktiska synpunkter mindre lämpligt att en redovisningsperiod utsträcker över årsskiftet. Länsstyrelsen framhåller vidare, att tidpunkten för skattens erläggande bör fastställas så att den ej sammanfaller med uppbördstermin för direkta skatter.

Jämväl länsstyrelsen i Göleborgs och Bohus län förordar, att skatteredovisningen anknytes till kalenderåret. Om redovisning därvid sker i början av andra månaden efter utgången av varje deklarationsperiod, uppstår, framhåller länsstyrelsen, ingen kollision med källskatteredovisningen.

Taxeringsförfarande

Taxeringsförfarandet behandlas i huvudsak endast av länsstyrelserna, besvärssakkunniga, Sveriges industriförbund och Stockholms handelskammare. Av den tidigare redogörelsen har framgått, att det övervägande antalet länsstyrelser förordar *detaljhandelsalternativet*. I anslutning här till har de anförda synpunkterna i huvudsak kommit att avse detta alternativ. Härvid har emellertid uppmärksamhet även ägnats åt möjligheten att anordna en partihandelsskatt med länsstyrelsen som beskattningsmyndighet.

Flera länsstyrelser uttalar sig för en närmare anpassning av förfarandet vid en allmän varuskatt till den för direkt beskattning gällande ordningen. Några uttalanden i motsatt riktning göres emellertid också.

Sälunda anser länsstyrelsen i Jönköpings län mindre lämpligt att i fråga om förfarandet vid en detaljhandelsskatt ta taxeringsförfordningen som förebild. Den gällande varuskatteförfordningen synes enligt länsstyrelsens mening vara mera ändamålsenlig. Länsstyrelsen anför härom följande.

När deklarationen avlämnats och skatten erlagts, kan ju endast följande två situationer uppstå. Antingen befinner deklarationen vid granskning vara riktig och skattebetalningen vara behörigen fullgjord; varför skall det då vidtagas någon ytterligare åtgärd? Eller också befinner deklarationen vid granskning — och varför skall inte denna göras fullständig från början utan delas i en förberedande och en slutlig genomgång — vara oriktig och felaktigt skattebelopp ha inlevererats; då bör den skattskyldige snarast möjligt anmodas inbetala den felande skatten och vid vägran bör länsstyrelsen omedelbart kunna med slutgiltig verkan besluta att han skall inbetala vad som fattas. Det finns ingen anledning att vänta därmed tills kalenderåret gått till ända. Å andra sidan synes anledning saknas att fordra att granskningen oundgängligen skall vara avslutad inom tid som utlöper tidigare än tiden för skattens preskription. Om av en händelse 3—4 år efter det en deklaration avgivits upptäckes att deklarationen är felaktig, bör ju rättelse kunna ske utan besvärligare formaliteter. Vid inkomst- och förmögenhetsbeskattningen har det ansetts att den skattskyldige efter ej alltför lång tid bör få definitivt fastslaget vad han skall betala, men angelägenheten härav torde vara betydligt mindre vid en varubeskattning, där den skattskyldige själv lätt kan beräkna skatten och där divergenser i uppfattningen om hur skatteberäkningen skall ske mellan den skattskyldige och beskattningsmyndigheten sällan kan få samma betydelse för den förres ekonomi som vid inkomstbeskattningen.

Länsstyrelsen i Örebro län förordar ett särskilt uppbördssystem för detaljhandelsalternativet. Enligt detta system skulle länsstyrelsen efter utgången av varje uppbördstermin erhålla dels en förteckning över registrerade skattskyldiga som icke erlagt någon skatt, dels en förteckning över övriga registrerade skattskyldiga och den skatt envar inbetalt. Vidare skulle uppbördskort med uppgifter om gjorda krediteringar vara tillgängliga. Därutöver torde, framhåller länsstyrelsen, endast ändringar av skattepliktig omsättning och av skatt behöva särskilt registreras. Den av kommittén föreslagna slutliga taxeringen, liksom konstruktionen med preliminära skattebeslut, skulle enligt länsstyrelsen kunna undvaras, om förfarandet i stället utformas efter följande riktlinjer.

När deklarationerna inkomma till länsstyrelsen, kontrolleras summeringen och skatteuträkningen. Förekommande fel rättas. Den skattskyldige underrättas om felet och anmodas att inom viss tid inbetala resterande belopp på länsstyrelsens postgirokonto; om felet varit till hans nackdel, restitueras det för mycket erlagda beloppet. Skatt, som skall ytterligare inbetalas respektive restitueras, förtecknas och antecknas på uppbördskorten. Över skatt, som icke inbetalts inom förelagd tid, upprättas restförteckning, som överlämnas till länsstyrelsens uppbördssektion för indrivning. I restförteckning uppföras även sådana skattskyldiga, som icke erlagt någon skatt under uppbördsterminen. Har deklaration icke insänts, förelägges den skattskyldige att inkomma med sådan.

Om vid bokgranskning eller eljest befinnes att den skattepliktiga omsättningen deklarerats med för lågt belopp, upprättas en promemoria, som av taxeringsintendenten delgives den skattskyldige med anmodan att inbetala det felande skattebeloppet å länsstyrelsens postgirokonto inom viss tid eller att, om den skattskyldige icke godkänner innehållet i promemorian, inom samma tid inkomma till länsstyrelsen med sina erinringar. Bestrider den skattskyldige riktigheten av promemorians innehåll och kan taxeringsintendenten icke godtaga den skattskyldiges invändningar, överlämnas ärendet till länsstyrelsens avgörande. Om länsstyrelsen helt eller delvis bifaller yrkandet om höjning av den deklarerade skatten, förelägges den skattskyldige i beslutet viss tid för inbetalning av det ytterligare skattebeloppet. Skatt, som icke erlägges inom sålunda förelagd tid eller — om erinran icke gjorts — inom av taxeringsintendenten angiven tid, uppföres i restförteckning och indrives.

I övriga remissyttranden, där man behandlat förfarandet vid en till länsstyrelserna anknuten allmän varuskatt, utgår man i princip från att slutlig taxering skall ske. Ändringar i kommitténs förslag ifrågasättes emellertid i andra avseenden.

Länsstyrelsen i Älvsborgs län finner det sålunda riktigast och mest konsekvent, att föreståndaren för varuskattebyrån får det formella ansvaret för besluten i varuskattefrågor och att länsstyrelsen först som besvärinstans skall pröva sådana beslut. Däremot anser länsstyrelsen det icke nödvändigt att för varuskatten tillämpa samma besvärordning som för de direkta skatterna. Då det vid varuskatt endast är fråga om inleverering av skatt som andra erlagt, synes det enligt länsstyrelsen motiverat med ett enklare förfarande, som bör ta sikte på snabbast möjliga beslut. Länsstyrelsen anför följande.

För att ernå erforderlig snabbhet i behandlingen har kommittén föreslagit, att varuskattemål skulle behandlas med förtursrätt i kammarrätten och regeringsrätten. Skattedomstolarna är emellertid redan nu så överhopade med mål, att man knappast kan vänta sig, att de skall kunna avverka varuskattemålen inom rimlig tid, utan att samtidigt behandlingen av mål om direkt beskattning eftersättes. Denna omständighet samt det förhållandet, att varuskattemålen är av sådan natur, att de ofta torde kräva speciella kunskaper, vilka normalt icke kan antagas vara representerade i en skattedomstol, leder till slutsatsen, att den av kommittén föreslagna besvärordningen icke är ändamålsenlig. En bättre ordning torde kunna erhållas, om en beskattningsnämnd i stället för en skattedomstol får avgöra besvär över länsstyrelsens beslut i varuskattemål.

Taxeringen till varuskatt skulle sålunda först fastställas av den till länsstyrelsen knutna varuskattebyrån. Över denna byrås beslut skulle besvär kunna anföras till länsstyrelsen, över länsstyrelsens beslut till en central varuskattenämnd och över nämndens beslut till Kungl. Maj:t (i statsrådet eller i regeringsrätten).

Fördelarna med ett sådant system skulle enligt länsstyrelsens mening vara snabbare behandling av målen och en önskvärd likformighet i bedömningen. Till en central nämnd kan knytas erforderlig sakkunskap, och nämnden har större möjlighet att ge sina beslut sådan form att de kan tjäna till ledning för bedömningen av liknande ärenden. Intet synes heller enligt länsstyrelsens uppfattning hindra att den centrala varuskattenämnden samtidigt har de funktioner som kommittén angivit.

Även *länsstyrelsen i Kronobergs län* anser, att besluten om slutlig taxering till varuskatt bör kunna anföras åt föreståndaren för varuskattebyrån. Besvär över sådana beslut bör enligt länsstyrelsens mening anhängiggöras hos prövningsnämnden, och besvärsrätt bör tillkomma den skattskyldige och taxeringsintendenten. Härigenom skulle, framhåller länsstyrelsen, samma processuella ordning erhållas för varuskatten som för den direkta skatten.

Ett flertal andra länsstyrelser uttalar sig i samma riktning. *Länsstyrelsen i Stockholms län* framhåller i detta sammanhang, att arbetsuppgifterna vid en detaljhandelsskatt bör fördelas mellan varuskattebyrån, länsstyrelsen och prövningsnämnden ungefär på samma sätt som beträffande den direkta skatten skett mellan lokal skattemyndighet, länsstyrelsen och prövningsnämnden. Länsstyrelsen fortsätter.

På varuskattebyråns föreståndare skulle då ankomma att granska tvåmånadersredovisningarna, lämna föreskrifter över kontroll och preliminäruppbörd och vad därmed har samband samt besluta om jämkning m. m. Föreståndarens beslut i dessa delar borde få överklagas till länsstyrelsen men icke längre. Sådana besvär borde kunna få avgöras av uppbördsassessorn på länsstyrelsens vägnar som enmansärenden. Varuskattebyrån borde tillika bestämma de skattskyldigas slutliga skattepliktiga årsomsättning. Debiteringen efter varuskattebyråns längder kunde uppdragas åt uppbördssektionen, som skulle ha att föra kreditkort, utfärda slutdebetsedlar samt sköta indrivningen m. m. Uppbördssektionen skulle på så sätt tilldelas arbetsuppgifter, som nära anknyter till dess nuvarande arbete med de direkta skatterna. (Jfr även fondskatten.) Prövning av besvär över varuskattebyråns beräkning av den skattepliktiga årsomsättningen bör äga rum med tillgång till den skattskyldiges inkomstskattedeklaration. Besvären synes därför lämpli-

gen böra prövas och avgöras av prövningsnämnden. Varuskattebyråns beslut, som i denna del närmast måste bli en spegelbild av den uppskattning av rörelseresultatet, vartill inkomsttaxeringen kommit, skulle på så sätt redan i prövningsnämnden bli sammankopplade med inkomsttaxeringen och icke först i kammarrätten, som kommittén synes ha tänkt sig. På taxeringsintendenten finge i hans egenskap av ombud för det allmänna ankomma att yrka rättelser av varuskattebyråns beslut över den skattepliktiga årsomsättningens storlek m. m. Prövningsnämnden skulle sålunda bli verklig besvärinstans även i varuskattemålen. Denna endast skisserade ärendesfördelning borde — om den komme till stånd — kunna stärka rättssäkerheten; något som för länsstyrelsen framstår som en angelägenhet av utomordentlig vikt.

Länsstyrelsen i Uppsala län ifrågasätter lämpligheten av att, såsom kommittén förutsatt, länsstyrelsen efter besvär skulle kunna ompröva sina beslut. I stället synes prövningsnämnden böra vara första besvärinstans.

Liknande synpunkter anföres av *länsstyrelserna i Östergötlands, Kalmar och Västerbottens län*. Förstnämnda länsstyrelse uttalar sig alternativt för varuskattenämnden såsom besvärinstans.

Även *länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* finner lämpligt, att prövningsnämnderna blir dömande myndigheter i tvister om varuskatt. För att genomföra en sådan ordning anses emellertid taxeringen till varuskatt böra fastställas av lägre instans än länsstyrelsen. Valet står därvid, framhålles i yttrandet, mellan att inrätta särskilda lokala varuskattenämnder och att göra lokal skattemyndighet till beslutande instans. Med lokala varuskattenämnder ges möjlighet att inkoppla lekmän som deltagare i beslut om uppskattningsfrågor. Med hänsyn till att i varje fall viss avstämning och jämförelse mellan varuskatteredovisning och inkomstdeklaration måste göras och detta arbete lämpligen bör förläggas till fögderierna resp. städerna med egen uppbördsorganisation, finner emellertid länsstyrelsen det onödigt att bygga på den administrativa apparaten med särskilda nämnder. I stället förordas, att varuskattetaxeringen i första instans göres till en tjänstemannataxering med lokal skattemyndighet som beslutande organ. Taxeringsarbetet synes kunna anförtros åt person i taxeringsassistents ställning. En utökning av assistentkadern blir därvid erforderlig, men även om sådan ökning medför svårigheter, torde dessa enligt länsstyrelsens uppfattning icke bli större än de personalproblem som uppkommer, om här ifrågavarande uppgifter skulle utföras annorledes.

Arbetet med den slutliga taxeringen bör, framhåller länsstyrelsen vidare, lämpligen bedrivas så att varuskattelängderna kan underskrivas av den lokala skattemyndigheten senast den 30 september. Besvär över sådant beslut skulle få anföras hos prövningsnämnden och vidare hos kammarrätten, som skulle vara sista instans.

På *länsstyrelserna* skulle enligt det här skisserade förslaget ankomma att med ledning av bokföringen upprätta förslag till varuskattelängder för bearbetning hos de lokala skattemyndigheterna. Kommitténs förslag att länsstyrelsen skall kunna meddela preliminära beslut synes därför enligt länsstyrelsens mening böra bibehållas.

Den föreslagna ordningen har den fördelen, framhåller länsstyrelsen, att begreppet taxeringsår och beskattningsår får samma innebörd i varuskatteförordningen som i kommunalskattelagen. För skattskyldig, vars räkenskaper avslutas t. ex. den 31 mars, avslutas registerkortet redan under maj månad, men den skattepliktiga omsättningen för räkenskapsåret skulle i sådant fall taxeras först påföljande år.

För att beskattningen skall bli så effektiv som möjligt måste emellertid tillkomma ytterligare ett moment, framhåller länsstyrelsen, nämligen bokgranskning hos de skattskyldiga, vilken skulle utföras av taxeringsassistent eller annan granskningsman. Möjlighet bör vidare finnas att utan tyngande processuella hinder uppta anmärkningsanledningar sedan lokal skattemyndighet underskrivit varuskattelängden.

Länsstyrelsen kommer även in på frågan om eftertaxering och anför därvid följande.

Enligt kommitténs mening skulle granskningspersonalen ungefär vartannat år besöka de skattskyldiga och genomgå deras räkenskaper. Det finnes anledning antaga att dessa granskningar i fältet måste föranleda efterbeskattning i åtskilliga fall. Med den utformning reglerna om efterbeskattning fått i förslaget kommer stora krav att ställas på bevisbördan för beskattningsmyndigheten. Länsstyrelsen ifrågasätter därför om icke efterbeskattning bör kunna åsättas de skattskyldiga enligt samma förutsättningar som vid den ordinarie beskattningen även kalenderåret efter det då taxeringen blivit fastställd. Det vore lämpligt att lokal skattemyndighet kunde givas myndigande att under denna tid besluta i anmärkningsärenden och alltså efter beskattningsåret påföra ytterligare varuskatt. Hinder borde dock icke föreligga att taxeringsintendenten själv övertager ärendet och direkt i prövningsnämnd framställer yrkande i den för eftertaxering stadgade ordningen. Så torde böra ske om ärendet äger direkt samband med fråga om eftertaxering till vanlig inkomstskatt.

När den av länsstyrelsen förordade organisationen med taxeringsassistenter och granskningsmän hos de lokala skattemyndigheterna blivit utbyggd och funktionsduglig, låter det sig väl tänka, framhåller länsstyrelsen, att granskningsmännen och taxeringsassistenterna under häradskrivarnas och kronokamrerarnas närmaste tillsyn och ledning får dela taxeringsarbetet inom fögderiet eller staden under vissa delar av året och i övrigt blir verk samma gemensamt med varuskatten. Även de för varuskattekontrollen anställda tjänstemännen bör enligt länsstyrelsen ges namn och löneställning som taxeringsassistenter. Länsstyrelsen framhåller i detta sammanhang, att det kan uppstå svårigheter att anskaffa och utbilda erforderlig personal för här ifrågavarande uppgifter. Samtidigt erinras om lokalfrågan, vilken måste lösas jämsides med att andra konkurrerande nya arbetsuppgifter aktualiseras, t. ex. centraliseringen till länsstyrelserna av folkbokföringen och debiteringsarbetet samt sjömansskatten.

Länsstyrelsen i Blekinge län förordar, att beslut om slutlig skatt skall meddelas av lokal beskattningsnämnd samt att prövningsnämnden skall vara första besvärinstans. Intill dess nu pågående omorganisation blivit genom-

förd, synes dock länsstyrelsen böra bli beslutande myndighet. Därvid bör föreståndaren för varuskattebyrån framlägga yrkande och beslut fattas av landskamreraren ensam eller i förening med föredraganden å landskontorets kameralsektion. Besvär bör enligt länsstyrelsen få anföras i kammarrätten av skattskyldig och taxeringsintendent.

Länsstyrelsen i Västernorrlands län föreslår ett liknande taxerings- och besvär förfarande och anför därvid följande.

En särskild omsättningsskattebyrå inom länsstyrelsens taxeringssektion upprättar och aktualiserar ständigt ett register över omsättningsskatteskyltiga i länet. Uppgifter ur registret tillhandahållas postverket, som bör ha att verkställa uppbörd på sätt för närvarande sker beträffande preliminär skatt. Redovisningstalonger överlämnas till länsstyrelsen och underkastas där fortlöpande kontroll. Årligen sker, på grundval av en årsredovisning och parallellt med inkomsttaxeringen ute i länet, en taxering till allmän omsättningsskatt genom en särskilt utsedd omsättningsskattenämnd, som bl. a. har att verkställa de skönstaxeringar, som kunna föränledas av ofullständiga eller felande redovisningar. Besvär över omsättningsskattenämndens beslut får föras av skattskyldig och taxeringsintendent hos länsprövningsnämnden. Instansordningen bör härefter bli densamma som för besvär över inkomstskatt, detta särskilt med tanke på att samma uppskattningsfrågor ofta kunna föreligga vid båda dessa taxeringar.

Länsstyrelsen kommer även in på den taxering till varuskatt, som vid detaljhandelsalternativet förutsättes skola ske beträffande jordbrukares uttag och direktförsäljning av skattepliktiga livsmedel. I och för sig torde man, framhåller länsstyrelsen, vara beroende av taxeringsnämndernas uppskattning av beloppen i fråga. Själva taxeringen synes emellertid böra åsättas av den för länet gemensamma omsättningsskattenämnden och därvid lämpligen på grundval av förteckningar som upprättas av taxeringsnämnderna.

Enligt den av länsstyrelsen skisserade instansordningen skulle tre besvärinstanser stå de skattskyldiga till buds. Länsstyrelsen ifrågasätter emellertid, om man icke för omsättningsskattmålen borde tillskapa en särskild fullföljdsbegränsning i sista instans i överensstämmelse med vad som kommer att gälla mål om taxering för inkomst och förmögenhet.

Länsstyrelsen i Gävleborgs län har övervägt om inte kammarrätten borde bli högsta instans i sådana varuskattemål som fullföljes separat utan direkt anknytning till mål om inkomsttaxering. Då emellertid en sådan anknytning kan förväntas förekomma i betydande utsträckning, föreslår länsstyrelsen att länsprövningsnämnden inkopplas som mellaninstans. Härmed skulle vinnas, att länsstyrelsen kan fastställa skatten avsevärt tidigare än enligt kommittéförslaget. Därjämte synes det naturligt, att då tvist föreligger om både inkomsttaxeringen och varuskatten, samma instans får döma, innan målen eventuellt går vidare till kammarrätten. — Inom länsstyrelsen bör, framhålls det vidare, chefen för uppbördssektionen avgöra varuskatteärendena efter föredragning av föreståndaren för varuskattedetaljen.

Besvärssakkunniga ägnar kommitténs förslag rörande taxerings- och besvär förfarandet en ingående granskning. Därvid framhålls inledningsvis,

att det åt besvärssakkunniga lämnade utredningsuppdraget avsett såväl beskattningsförfarandet i första instans som besvärsförfarandet. Det av besvärssakkunniga framlagda lagförslaget omspannar också samtliga led i förfarandet. I sitt remissyttrande har besvärssakkunniga därför funnit det naturligt att klargöra, i vad mån den av dem föreslagna beskattnings- och besvärssordningen låter sig tillämpa med avseende på de i kommitténs förslag upptagna konsumtionsskatterna.

Besvärssakkunniga konstaterar till att börja med, att vad kommittén föreslagit i fråga om materiella regler och förfaranderegler ej föranleder besvärssakkunniga att frångå sin uppfattning, att de allmänna reglerna rörande förfarandet vid konsumtionsbeskattning lämpligen bör intas i en särskild lag. De egentliga skattebestämmelserna ävensom erforderliga kompletterande stadganden om förfarandet m. m. bör däremot för varje skatt samlas i själva skatteförfattningen. Det förhållandet att enligt kommittéförslaget vissa tjänster skall beskattas vid detaljhandelsalternativet torde, framhåller besvärssakkunniga, icke utgöra hinder för att det av dem framlagda lagförslaget göres tillämpligt.

I fråga om den allmänna utformningen av förfarandet understryker besvärssakkunniga, att en för dem väsentlig tanke varit att formliga och rättskraftiga beslut skall meddelas beträffande den på varje beskattningsperiod belöpande skatten. Detta har, framhålles det, icke kommit till klart uttryck i kommitténs förslag. Vidare påpekas, att däri saknas regler beträffande t. ex. hörande av sakkunnig, kommunikation och delgivning.

Beträffande den tidsfrist, inom vilken slutlig skatt skall fastställas, erinrar besvärssakkunniga om att denna frist i deras lagförslag är angiven till 1 1/2 år från beskattningsperiodens utgång samt att de därvid utgått från att årlig granskning av något slag skulle ske hos de skattskyldiga. Besvärssakkunniga anför.

Den i 13 § första stycket första punkten i utkastet avseende detaljhandelskatt upptagna huvudregeln om att slutligt fastställande av skatt skall ske efter kalenderårets utgång torde i och för sig kunna förenas med stadgandena i 18 § de sakkunnigas lagförslag rörande nämnda besvärfrist. Så är däremot icke fallet beträffande regeln i 13 § första stycket andra punkten nyssnämnda författningsutkast, enligt vilken det slutliga fastställandet av skatten skall kunna uppskjutas till månaden efter den, under vilken fråga om inkomsttaxeringen för samma beskattningsår blivit av prövningsnämnden avgjord. Nämndens ställningstaganden kan nämligen enligt 89 § taxeringsförförordningen uppskjutas till ett och ett halvt år efter inkomstårets slut. I realiteten skulle sålunda det slutliga beslutet avseende de första beskattningsperioderna under året kunna anstå i nära 2 1/2 år i de fall, då frågan om den skattskyldiges inkomsttaxering för motsvarande tid efter besvär bragts under prövningsnämndens avgörande.

Att under så lång tid låta en skattskyldig sväva i ovisshet om den slutliga utgången i ett beskattningsärende i första instans finner besvärssakkunniga orimligt och dessutom onödigt. För att ernå den i detta sammanhang önskade samordningen med inkomsttaxeringsförfarandet synes underhands-

kontakter vara tillfyllest. Under alla omständigheter bör enligt besvärssakkunnigas mening den tidpunkt, då beslut senast skall fattas, bestämmas helt oberoende av de tider som gäller för prövningsnämndens beslut. Prövningsnämnden är numera en ren besvärmyndighet som ej längre har någon granskningsuppgift.

Besvärssakkunniga ifrågasätter vidare om regler rörande preliminär sköns-taxering överhuvud erfordras. I vart fall anser de sakkunniga, att reglerna därom måste utformas så, att därav klart framgår, att skatten alltid skall beräknas till det belopp som, med hänsyn tagen till alla i ärendet kända omständigheter, kan antas vara det rätta. Skönsbeskattning får, framhåller besvärssakkunniga, under inga omständigheter framstå som en strafflik-nande påföljd eller ett tvångsmedel.

Besvärssakkunniga konstaterar att vad kommittén med avseende på detaljhandelsalternativet föreslagit beträffande efterbeskattning, på åtskilliga punkter avviker från den av dem förordade ordningen. Medan besvärssak-kunnigas förslag innebär en uppdelning av efterbeskattningsinstitutet i två olika former, allteftersom efterbeskattningen sker före eller efter besluts-fristens utgång, följer kommittén i stället nära reglerna om eftertaxering i 114 och 115 §§ taxeringsförordningen.

I besvärssakkunnigas yttrande påpekas, att reglerna om återbetalning av skatt är ofullständiga och i behov av komplettering, så att de täcker samtliga förekommande situationer.

I fråga om besvärsförfarandet erinrar besvärssakkunniga om sitt förslag att inskjuta generaltullstyrelsen som besvärinstans mellan kontrollstyrelsen och regeringsrätten. Skulle emellertid utvecklingen vid införandet av en allmän varuskatt gå i den riktningen, att de besvärsmål som avser inhemsk konsumtionsbeskattning kommer att bilda flertalet eller i vart fall en mycket stor grupp mål, finnes, framhåller besvärssakkunniga, anledning att ånyo uppta frågan om instansordningen till övervägande. De av besvärssak-kunniga utformade reglerna torde utan svårighet kunna göras tillämpliga på förfarandet även hos annan besvärinstans än generaltullstyrelsen, t. ex. kammarrätten. Besvärssakkunniga framhåller, att man icke helt kan bortse från den möjligheten, att kravet på en gemensam besvärinstans för de lokala tullmyndigheterna och för andra inom riket verksamma beskattningsmyndigheter på konsumtionsbeskattningsens område måste uppgivas vid införandet av en allmän konsumtionsskatt.

Besvärssakkunniga erinrar vidare om att de i sitt betänkande förordat, att ett allmänt ombud skall finnas, med rätt att överklaga beskattningsmyndig-hetens beslut och med skyldighet att uppträda som den skattskyldiges mot-part då denne klagar. Det påpekas, att kommittén icke har något motsvarande förslag utom såtillvida att landskamreraren vid detaljhandelsalternativet skall äga föra talan mot kammarrättens och varuskattenämndens beslut. Besvärssakkunniga motsätter sig detta förslag under framhållande, att det icke är förenligt med landskamrerarens ställning som opartisk ordförande i mellaninstansen i taxeringsförfarandet — prövningsnämnden — att låta

honom uppträda som kronans företrädare i ett annat skatteförfarande, i all synnerhet icke om det samordnas med taxeringsförfarandet. Denna uppgift bör vid en detaljhandelsskatt med länsstyrelserna som beskattningsmyndigheter kunna anförtros taxeringsintendenten med rätt — liksom i taxeringsförfarandet — att förordna underordnad tjänsteman att handlägga ärenden på eget ansvar.

Införes icke regler om besvärsrätt för allmänt ombud, bör enligt besvärssakkunniga de i 1954 års besvärstidslag stadgade besvärstiderna tillämpas. Dessa tider anses även böra gälla i fråga om besvär över övriga instansers avgöranden, t. ex. kammarrättens och varuskattenämndens.

Besvärssakkunniga erinrar slutligen om att deras förslag innebär rätt att överklaga jämväl preliminära beslut av beskattningsmyndigheten. Detta förslag vidhålles. Besvärssakkunniga tar även avstånd från kommitténs förslag rörande preliminära skattebeslut och om inbetalande av preliminär skatt i fall då deklaration ej insändes inom föreskriven tid. Besvärssakkunniga försätter i stället, att försök att undgå inbetalning av skatt skall mötas med beslut om ställande av säkerhet.

Vissa av de av besvärssakkunniga anförda synpunkterna återkommer i andra yttranden. Sålunda uttalar *flertalet länsstyrelser*, att uppgiften som allmänt ombud i besvärsförfarandet icke bör tilldelas landskamreraren utan taxeringsintendenten eller en annan därtill förordnad underordnad tjänsteman.

Samma ståndpunkt intar *kammarrätten*. I kammarrättens yttrande framhålls vidare att, om en skattskyldig på besvär av motpart påförts höjd beskattning i kammarrätten, den skattskyldige bör äga anföra besvär i regeringsrätten. I fråga om den besvärsrätt, som av kommittén föreslagits skola tillkomma annan än den skattskyldige om han har väsentligt intresse av beslutet, finner kammarrätten oklart huruvida denna formulering är avsedd att utsträcka besvärsrätten utöver den som normalt tillkommer vederbörande part.

Även *länsstyrelserna i Östergötlands, Gotlands och Älvsborgs län* finner det erforderligt med ett förtydligande på sistnämnda punkt. *Länsstyrelsen i Kristianstads län* återigen avstyrker, att en så vidsträckt besvärsrätt införes.

Länsstyrelsen i Malmöhus län framhåller, att den av kommittén föreslagna bestämmelsen om tidpunkten för slutlig taxering torde få ringa praktisk betydelse för de skattskyldiga. Då den utformats så att den kan komma att menligt inverka på arbetsrutinen inom länsstyrelserna, ifrågasättes om den inte lämpligen bör ändras så att en fix tidpunkt fastställs för den slutliga taxeringen.

Beträffande eftertaxering framhåller länsstyrelsen, att även om det ur praktisk synpunkt kan synas lämpligt att införa en begränsning med hänsyn till beloppets storlek, belänkigheter ur principiell synpunkt kan resas mot den föreslagna bestämmelsen härom. För det allmänna rättsmedvetandet torde, uttalar länsstyrelsen, begränsningen framstå som slötande, särskilt med

tanke på att motsvarande bestämmelse saknas beträffande inkomsttaxeringen.

Sveriges industriförbund uttalar inledningsvis, att de framlagda förslagen i alltför hög grad domineras av fiskaliska synpunkter och att en närmare anpassning till 1956 års taxeringsförordning är erforderlig. Även de nuvarande punktskatteförordningarna bör enligt förbundets mening snarast omarbetas för att bättre tillgodose kravet på rättssäkerhet. Bl. a. påpekar förbundet, att vid eftertaxering enligt taxeringsförordningen skönstaxering endast får ske, om det kan antagas, att av den skattskyldige lämnade uppgifter icke varit av beskaffenhet att kunna läggas till grund för riktig taxering. Enligt förslaget till detaljhandelsskatt skall däremot skönsuppskattning kunna ske oberoende av om sistnämnda förutsättning är för handen eller ej. Enligt förbundets mening bör vid allmän varuskatt skönstaxering icke få ske i vidare mån än vid den direkta beskattningen.

I likhet med herrar Kollberg och Eric Nilsson anser industriförbundet, att även preliminära skattebeslut bör få överklagas.

Beträffande besvärsförfarandet understryker industriförbundet angelägenheten av att tvistefrågorna i första hand prövas av en lokal instans. Första instans bör därför, oavsett skattealternativ, vara vederbörande prövningsnämnd, vars beslut bör få överklagas till kammarrätten. Huruvida talan bör få fullföljas i regeringsrätten, synes enligt förbundets mening böra bedömas med beaktande av vad som kan bli stadgat rörande fullföljdsrätt vid taxering för inkomst. — Förbundet förordar samma besvärssystem beträffande det av förbundet föreslagna restitutionsförfarandet för varuskatt som erlagts vid investeringar.

Förfarandet vid en allmän varuskatt med kontrollstyrelsen som central beskattningsmyndighet i enlighet med det av kommittén framlagda partihandelsalternativet har föranlett följande mera principiella erinringar.

Riksräkenskapsverket anser sig icke kunna biträda ett förslag av innebörd, att kontrollstyrelsens lokala organ skulle fungera som första instans i varuskattemål vid partihandelsalternativet. I stället bör även vid en sådan utformning av skatten länsstyrelserna vara beskattningsmyndighet och den centrala varuskattenämnden ges befogenhet att lämna förhandsbesked.

Liknande synpunkter anföres av *överståthållarämbetet* och *länsstyrelsen i Jämtlands län*.

Länsstyrelsen i Stockholms län instämmer i de av reservanterna Kollberg och Eric Nilsson anförda erinringarna mot författningsutkastet rörande partihandelsskatt. Länsstyrelsen avstyrker förslaget om rätt för beskattningsmyndigheten att anlita polismyndighet för utredning i skatteärenden i vilka misstanke om brott ej föreligger. Icke heller kan länsstyrelsen godtaga förslaget om befogenhet för beskattningsmyndigheten att meddela skattskyldig förbud att förfoga över skattepliktig vara.

Sveriges industriförbund framhåller i likhet med reservanterna Kollberg och Eric Nilsson, att det är nödvändigt att bättre än i kommitténs författningsutkast fixera genom vilken åtgärd beslut om beskattning skall anses ha fattats. Detta är nödvändigt för att ge de skattskyldiga en fast grund för besvärsrätten. Att kontrollstyrelsen skall fungera både som beskattningsmyndighet och som första instans fyller enligt förbundets mening ej de krav som måste ställas på opartisk prövning och rimmar ej heller med strävandena att åstadkomma en mera decentraliserad förvaltning. Om därför alternativet partihandelsskatt skulle genomföras, bör länsstyrelserna fungera som beskattningsmyndighet och besvärssystemet utformas efter samma grunder som förbundet förordat vid en detaljhandelsskatt. Därvid bör den särskilda varuskattenämnden ges ungefär samma kompetens som riksskatte-nämnden.

Liknande synpunkter anföres från olika handelskammarens sida. I anslutning härtill påtalar *handelskammaren i Gävle*, att i partihandelsalternativet saknas bestämmelse om möjlighet för skattskyldig att få restitution av skatt, som erlagts för icke skattepliktig vara.

Besvärssakkunniga uppmärksammar, att visst dubbelarbete blir följderna av det för partihandelsalternativet föreslagna stadgandet, att försäkran som ingivits till lokal tullmyndighet skall överlämnas för eftergranskning till kontrollstyrelsen. Enligt de sakkunnigas mening bör en sådan ordning som innebär administrativ omgång undvikas. Om ett allmänt ombud finnes beträffande ärenden som handlagts av lokal tullmyndighet i första instans, bör det ankomma på ombudet att, eventuellt i samråd med det hos kontrollstyrelsen verksamma allmänna ombudet, granska lokal tullmyndighets beslut och vid behov överklaga dessa.

Generaltullstyrelsen framhåller, att de bevis, som tullmyndigheten enligt partihandelsalternativet skall utfärda för styrkande av i deklaration gjorda avdrag för erlagd skatt å varor som av den skattskyldige eller för dennes räkning utförts ur riket eller till svensk frihamn, kommer att innebära en ökad belastning inte bara för tullverket utan även för trafiken. Enligt styrelsens mening bör därför andra utvägar anlitas för kontrollen av skatteavdrag för exportvaror. Styrelsen ifrågasätter om inte denna kontroll kan anordnas så, att de skattskyldiga åläggs att vid deklarationen foga fakturor över de exportvaror för vilka skatteavdrag gjorts. Den egentliga kontrollen skulle därefter ske i samband med bokföringsgranskning hos de skattskyldiga. — Styrelsen ifrågasätter även, om inte importören i stället för tullmyndigheten bör åläggas att till beskattningsmyndigheten lämna uppgift om sådan införsel av skattepliktig vara som äger rum för registrerad rörelseidkares räkning.

Generaltullstyrelsen påpekar vidare, att det föreligger behov av bestämmelser om varuskatt vid olovlig varuinförsel.

Skattekontroll

Det av kommittén skisserade förfarandet vid deklarationskontrollen har endast i några fall föranlett direkta uttalanden i remissyttrandena.

Sveriges industriförbund vänder sig mot kommitténs förslag att länsstyrelsen, d. v. s. den tjänsteman hos styrelsen som handlägger ärenden angående allmän varuskatt, skall få fria händer att meddela de skattskyldiga de föreskrifter rörande räkenskapernas förande som han kan finna för gott. Förbundet finner det angeläget, att stadgandet omarbetas i enlighet med vad som anförts i den av herrar Kollberg och Eric Nilsson avgivna reservationen.

Handelskammaren i Gävle uttalar samma mening och tillägger, att det bör ankomma på Kungl. Maj:t och riksdagen och ej beskattningsmyndigheten att utfärda bestämmelser om hur bokföringen skall vara ordnad.

Länsstyrelserna i Kristianstads, Malmöhus och Västmanlands län, Sveriges industriförbund samt handelskamrarna i Stockholm, Malmö och Gävle anser att av kommittén föreslagna kontrollbestämmelser ger alltför långtgående befogenheter för kontrolltjänstemännen. Enligt länsstyrelsernas mening bör det ankomma på länsstyrelsen eller taxeringsintendenten att förordna om granskning. Industriförbundet föreslår en sådan omarbetning av bestämmelserna, att överensstämmelse vinnes med stadgandena om taxeringsrevision i taxeringsförordningen, d. v. s. att beslut om varuskattegranskning liksom beträffande taxeringsrevision skall fattas av taxeringsintendenten och granskningen såvitt möjligt ske på sådant sätt och på sådan tid att den inte förorsakar hinder i verksamheten för den hos vilken granskning sker. Med hänsyn till att man särskilt under den första tiden måste anförtro kontrollarbetet åt nyanställd och tämligen oerfaren personal är det, understryker förbundet, av särskild vikt att kontrolltjänstemännens befogenheter vid kontrollbesök avseende varuskatt ej blir vidsträcktare än vad som gäller vid taxeringsrevision.

Beträffande tätheten i kontrollbesöken framhåller *länsstyrelsen i Älvsborgs län*, att det knappast synes möjligt att inom ramen för den av kommittén för detaljhandelsalternativet skisserade personalramen medhinna granskning vartannat år hos samtliga skattskyldiga. Då det emellertid är önskvärt att hålla kontrollorganisationen nere, bör man räkna med granskning i mindre omfattning och med större intervaller. Länsstyrelsen finner ej nackdelarna härmed särskilt stora med hänsyn till möjligheterna att jämföra varuskatteredovisningen och självdeklarationen.

Länsstyrelsen i Stockholms län tar, i samband med en jämförelse mellan kontrollkostnaderna vid de båda alternativen, fasta på kommitténs uttalande att granskningen vid detaljhandelsalternativet kanske kan inskränkas till vart tredje eller vart fjärde år.

Kontrollstyrelsen delar icke denna uppfattning och godtar ej heller den av kommittén uttalade meningen att, efter hand som skatten blir inarbetad och beskattningsmyndigheten erhåller överblick över antalet skattskyld-

diga, kontrollbehovet kan komma att minska. Kontrollmöjligheterna är, framhåller styrelsen, i första hand beroende av utformningen av företagens interna redovisning och kontroll, och i detta avseende torde partihandelsföretagen vara bättre rustade. Granskningsarbetet hos detaljhandelsföretagen torde därför bli jämförelsevis mera tidskrävande och dessutom förenat med särskilda svårigheter, t. ex. genom förekomsten av clearingcentraler för byte av varor. Även om det förutsättes att de skattskyldiga skall kunna åläggas att ordna sin bokföring på ett ur kontrollsynpunkt erforderligt sätt, torde enligt styrelsens uppfattning de medel som står till buds härför ej vara tillräckliga för att vinna effekt. Möjligheterna att få de skattskyldigas medverkan till att ordna sin bokföring så att effektivt deklarationsgranskning kan utövas blir därför ytterst beroende av den information och handledning som vid inspektionsbesöken kan lämnas de skattskyldiga. Styrelsen fortsätter.

Kontrollstyrelsens erfarenhet av indirekt beskattning ger vid handen, att utfallet av sådan beskattning i mycket hög grad är beroende av en effektivt arbetande lokal kontrollorganisation, varför styrelsen icke kan dela kommitténs uppfattning, att kontrollapparaten kan nedskäras i den mån en skatt blir inarbetad. Det är i regel icke möjligt att avslöja skattesvek vid centralbehandlingen av inkommande deklARATIONER och andra handlingar, som tjäna till ledning för fastställande av skatt. Först efter ingående granskning hos den skattskyldige av avgivna redovisningshandlingar mot dennes bokföring kan rättelse av felaktigheter åstadkommas.

Med hänsyn till vad sålunda anförts synes det enligt styrelsens mening icke tillrådligt att räkna med så låg besöksfrekvens som av kommittén föreslagits vid detaljhandelsalternativet. Kontrollorganisationen skulle egentligen behöva vara så stor, att varje skattskyldig i genomsnitt kan beräknas erhålla ett kontrollbesök per år, detta inte minst, erinrar styrelsen, med hänsyn till vad kommittén framhållit om risken för konkurrensrubbingar till följd av skattesvek. På denna punkt ansluter sig styrelsen i övrigt till de av ledamöterna Thedin och Thulin reservationsvis anförda synpunkterna.

Vid sin bedömning av kommitténs förslag till taxeringsförfarande vid alternativet detaljhandelsskatt kommer även *besvärssakkunniga* in på frågan om erforderlig granskningstäthet och anför härutinnan följande.

De sakkunniga ha vid bestämmande av beslutsfristens längd till 1 1/2 år utgått från att granskning hos den skattskyldige normalt skall i någon form medhinnas en gång om året. Att så sker ha de sakkunniga trots vara av viss betydelse. Granskningstätheten är emellertid närmast en ekonomisk fråga och beror på tillgången på personal. Granskning bör givetvis anställas i den omfattning, som visar sig vara behövlig. Det synes emellertid de sakkunniga klokast att vid anslagsberäkningar m. m. utgå från att behov av årlig granskning hos de skattskyldiga föreligger.

Stalens organisationsnämnd går ej in på frågan vilken besöksfrekvens som kan anses erforderlig. Beträffande bokgranskningen framhåller emellertid nämnden att, även om man beaktar att granskningen hos de skattskyldiga enligt kommitténs förslag skulle komma att omfatta i genomsnitt

ett år vid partihandelsskatt mot två år vid detaljhandelsskatt, torde en effektiv kontroll vid det förra alternativet kräva dubbelt så lång tid som vid det senare. Därför torde det enligt nämndens mening behövas i stort sett lika stor granskningsorganisation vid båda alternativen.

Uppbörd

I fråga om uppbörden är det främst postverkets medverkan som uppmärksammas vid remissbehandlingen.

Generalpoststyrelsen framhåller i denna fråga, att skatteavdelningarna vid postkontoren i residensstäderna utan anskaffning av ytterligare hålkortsanläggningar och utan nämnvärd personalökning torde kunna åta sig att bokföra influtna varuskattebelopp och att upprätta restlängder. Samma rutin skulle därvid kunna användas som vid källskatteuppbörden. Styrelsen påpekar, att hos skatteavdelningarna finns något över 100 000 arbetsgivare registrerade och att det synes möjligt att utbygga arbetsgivarregistren till att omfatta samtliga skattskyldiga vid en detaljhandelsskatt. Vid alternativet partihandelsskatt torde, uttalar generalpoststyrelsen, samma arbetsuppgifter kunna anförtros postverkets skatteavdelning i Stockholm. Det av reservanterna Kollberg och Eric Nilsson framlagda förslaget, att postgirot skulle omhänderha indrivning av resterande skatt, finner generalpoststyrelsen ej lämpligt med hänsyn till att dylika arbetsuppgifter ligger helt vid sidan om postgirots normala funktioner.

Samma uppfattning har *länsstyrelsen i Uppsala län*, som finner det naturligt, att den inom länen redan uppbyggda organisationen för restindrivning av direkta skatter utnyttjas även för den allmänna varuskatten.

Länsstyrelsen i Örebro län erinrar om att enligt kommitténs förslag uppbörden skulle ske manuellt vid länsstyrelserna. Detta synes mindre rationellt. I stället bör krediteringsarbetet anförtros postverkets hålkortsanläggningar vid skatteavdelningarna i residensstäderna eller i Stockholm. Länsstyrelsen framlägger i anslutning härtill ett förslag till uppbördsförfarande av följande innebörd.

Varje skattskyldig tillställs ett antal hålkort med i förväg instansade registreringsnummer. Vid skatteinbetalningar — på postkontor eller bank — överlämnas deklARATION jämte ett hålkort, varå angivits den skattepliktiga omsättningen och skattebeloppet. Efter kontroll av hålkortets belopp m. m. mot deklARATION översänder mottagaren deklARATIONEN till länsstyrelsen och hålkortet till vederbörande skatteavdelning hos postverket för bokföring å den skattskyldiges uppbörds kort. Efter varje uppbördstermin överlämnar skatteavdelningen till länsstyrelsen dels en förteckning över skattskyldiga, som inte inbetalat någon skatt, dels ock en förteckning över inbetald skatt. Krediteringarna på uppbörds korten summeras efter uppbördsårets utgång.

Länsstyrelsen i Kronobergs län uttalar, att ett utnyttjande av länsbyråerna för folkbokföring och postverkets skatteavdelningar synes — med ett mera summariskt deklARATIONSFÖRFARANDE — kunna åstadkomma en förenkling och kostnadsbesparing i fråga om inbetalningar, kreditering och kon-

troll. Med hänsyn härtill och då det icke klart framgår huruvida kommittén undersökt denna möjlighet, föreslår länsstyrelsen att en kompletterande utredning sker för utrönande av möjligheterna till uppläggning av plåtregister över de skattskyldiga samt för utfärdande av debetsedlar med tillhörande kreditkort och skatteanvisningar för preliminär inbetalning av varuskatt.

Länsstyrelsen i Blekinge län anser, att uppbörden av varuskatten, med hänsyn till behovet av ständig övervakning och snabba indrivningsåtgärder, ej bör anförtros åt postverket utan handhas av länsstyrelserna.

Ej heller kontrollstyrelsen finner det lämpligt att åt postverket överlämna bokföring m. m. av skatteinbetalningar och eventuellt även indrivning. Styrelsen anför härom följande.

Dylik konstruktion med en tudelning av de av varandra beroende åtgärderna, som har samband med debitering av skatt och kreditering av inbetalningar m. m., förefaller styrelsen ur praktiska och formella synpunkter icke möjlig att genomföra. Ett dylikt system skulle otvivelaktigt medföra mycket stora kommunikationsproblem mellan skattemyndigheten och postverket bl. a. för samordning av åtgärder mot försumliga skattskyldiga. Styrelsen delar sålunda helt den uppfattning i dessa frågor, som kommer till uttryck i herr Thulins reservation i fråga om de centrala redovisningsmetoderna.

Statens jordbruksnämnd erinrar om att inom nämndens verksamhetsområde en slags punktbekattning äger rum i partihandelsledet i form av regleringsavgifter på vissa livsmedel och livsmedelsråvaror. För den händelse partihandelsalternativet skulle bli aktuellt, kan det enligt nämndens mening vara anledning att beakta och utnyttja erfarenheterna från uppbördsförfarandet för dessa avgifter.

Centralt organ

Behovet av en särskild, för riket gemensam varuskattenämnd understrykes av ett flertal remissinstanser. Genom en sådan nämnd skapas, framhålls det, erforderliga garantier för en enhetlig tillämpning av beskattningen.

Riksräkenskapsverket och länsstyrelsen i Södermanlands län förordar, att de uppgifter som enligt kommittéförslagen skulle åvila varuskattenämnden anförtros åt riksskattenämnden efter erforderlig komplettering av denna.

Överståthållarämbetet och Sveriges industriförbund uttalar sig helt allmänt för en nämnd med kompetens motsvarande riksskattenämndens.

Beträffande varuskattenämndens arbetsuppgifter framhåller länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län, att det bör åvila nämnden att ge allmänna bokföringsanvisningar för viss bransch. Därigenom torde det bli möjligt att i väsentlig grad underlätta såväl skatteredovisningen som kontrollen.

Liknande synpunkter anföres av länsstyrelsen i Västmanlands län. Länsstyrelsen framhåller därutöver, att det oavsett skattealternativ bör ankomma på varuskattenämnden att lämna allmänna anvisningar och tillämp-

ningsföreskrifter samt att fastställa blanketter och formulär, i den mån Kungl. Maj:t icke förbehåller sig detta.

Länsstyrelserna i Kalmar och Älvsborgs län ifrågasätter om inte varuskattnämnden bör göras till besvärinstans.

Besvärssakkunniga uppmärksammar särskilt kommitténs förslag, att varuskattnämnden vid detaljhandelsalternativet skall kunna lämna förhandsbesked i varuskattefrågor. De sakkunniga anför i denna fråga följande.

De av kommittén för en detaljhandelskatt föreslagna reglerna om förhandsbesked skilja sig i åtskilliga hänseenden från besvärssakkunnigas förslag till regler i ämnet. Till en början må uppmärksamhet fästas vid kommitténs förslag, att förhandsbeskeden skola meddelas av ett särskilt inrättat, fristående organ, en varuskattnämnd, medan besvärssakkunniga föreslagit att beskeden skola meddelas av den gemensamma besvärinstansen — generaltullstyrelsen. Besvärssakkunniga vilja i anledning härav blott framhålla, att det från de synpunkter de ha att företräda ter sig naturligt att besvärmyndigheten anförtros uppgiften att meddela förhandsbesked. Administrativt klara linjer kunna härigenom uppdragas. Emellertid har man redan genom att riksskattnämnden fått att lämna förhandsbesked för den direkta beskattningens del valt en annan väg på detta område. Om så anses önskvärt, kan självfallet ett fristående organ inrättas i stället för generaltullstyrelsen såsom den myndighet vilken skall meddela förhandsbesked beträffande konsumtionsskatter (jfr de sakkunnigas betänkande s. 117). Om så sker, försvagas dock den besvärsprovande mellaninstansens ställning, enär det organ, som meddelar förhandsbesked, sannolikt kommer att uppfattas såsom varande mellaninstansen i realiteten överordnat. Följes kommitténs förslag på denna punkt, måste de sakkunnigas lagförslag undergå viss omarbetning. Huruvida varuskattnämnden med hänsyn till andra tilltänkta uppgifter är behövlig undandraget sig de sakkunnigas bedömande.

Besvärssakkunniga uttalar vidare, att de av kommittén föreslagna reglerna om förfarandet vid meddelande av förhandsbesked och om förhandsbeskeds rättsverkningar är ofullständiga. Sålunda påpekas att det icke framgår, huruvida beskeden skall vara bindande för statsverket. Närmare regler i nämnda avseende finnes erforderliga.

Generaltullstyrelsen framhåller att den tilltänkta varuskattnämndens förhandsbesked, huruvida allmän varuskatt skall utgå för viss vara, i många fall torde vara beroende av varans klassificering efter den tullstatistiska varuförteckningen. Med tanke härför förordar styrelsen, att nämndens beslut i dylika fall skall fattas efter samråd med styrelsen. I samband härmed erinras om att kontrollstyrelsen för närvarande brukar ta motsvarande kontakter.

Personalbehov och kontrollkostnader m. m.

I ett flertal yttranden framhålles, att kommitténs beräkningar av kontrollorganisation och kontrollkostnader icke är så ingående att de kan läggas till grund för ett ställningstagande i detalj. Bl. a. påpekar flera länsstyrelser, att det inte klart framgår i vilken utsträckning hänsyn tagits till kostnader för lokaler, anskaffning av maskiner och annan utrustning m. m.

Särskild vikt fästes i detta sammanhang vid lokalfrågan. Handhavandet av en allmän varuskatt kommer, framhålles det, att kräva ytterligare utrymmen som måste åstadkommas antingen genom tillbyggnad av befintliga lokaler eller genom förhyrning till dryga kostnader. Rekryteringssvårigheter förutskickas därjämte. Med hänsyn härtill understrykes från i första hand länsstyrelsernas sida behovet av en kompletterande utredning beträffande organisations- och kostnadsfrågorna.

Även *statskontoret* finner, att en kompletterande utredning är erforderlig. Därvid framhålles, att den av kommittén skisserade organisationen synes vara otillräcklig.

Länsstyrelsen i Jämtlands län finner det troligt, att detaljhandelsalternativet medför större personalbehov och därmed större kostnader än kommittén förutsatt.

Även *länsstyrelserna i Kalmar och Värmlands län* uttalar farhågor för att kommitténs beräkningar icke kommer att hålla.

Personalbehovet och kontrollkostnaderna vid de båda alternativen behandlas utförligt av *kontrollstyrelsen*. Beträffande den av kommittén skisserade personalorganisationen för detaljhandelsalternativet konstaterar styrelsen, att med den förutsatta granskningstätheten — ett kontrollbesök vartannat år — skulle varje granskningsman genomsnittligt besöka över 330 skattskyldiga per år. Enligt styrelsens erfarenheter kan högst 175 besök per år medhinnas, varför antalet granskningsmän under angivna förutsättning skulle behöva i det närmaste fördubblas — från 330 till ca 600. Såsom tidigare nämnts, förordar emellertid styrelsen årliga kontrollbesök. Med beaktande av den mindre granskningsvolym per kontrollbesök, varmed man har att räkna vid en dylik inspektionsverksamhet, uppskattar styrelsen behovet av granskningsmän till omkring 1 000. Antalet skriv- och räknebiträden skulle behöva uppräknas i proportion härtill. De årliga lönekostnaderna för en på detta sätt uppbyggd lokal kontrollorganisation skulle i jämförelse med kommitténs beräkningar — ca 6 milj. kronor — öka med över 11 milj. kronor vid årliga kontrollbesök och med omkring 4,5 milj. kronor vid kontrollbesök vartannat år. Omkostnaderna för resor m. m. beräknas stiga i proportion till de ökade lönekostnaderna eller till omkring 5 resp. 3 milj. kronor. Enligt styrelsens beräkningar skulle sålunda de totala kostnaderna för en lokal kontrollorganisation vid en detaljhandelskatt uppgå till omkring $(17 + 5 =)$ 22 milj. kronor vid årliga kontrollbesök och till omkring $(10,5 + 3 =)$ 13,5 milj. kronor vid kontrollbesök vartannat år, medan kommitténs beräkning av kontrollkostnaderna vid detaljhandelsalternativet stannar vid 8 å 9 milj. kronor.

En kontrollorganisation av i huvudsak samma omfattning finner kontrollstyrelsen erforderlig, oavsett om en allmän varuskatt i detaljhandelsledet förlägges till ett centralt ämbetsverk eller till särskilda varuskattebyråer vid länsstyrelserna.

Därest partihandelsalternativet väljes, anser styrelsen, att den lokala kontrollorganisationen i stort sett skulle kunna ges den av kom-

mittén föreslagna utformningen. Om därvid kontrollstyrelsen skall vara beskattningsmyndighet, erfordras en utbyggnad av dess hittillsvarande lokala kontrollorganisation från 4 till 7 distriktskontor, förlagda till Stockholm, Göteborg, Malmö och Sundsvall samt därjämte Jönköping, Örebro och Luleå. Vid beräkningen av antalet kontrolltjänstemän och placeringen av dessa konstaterar styrelsen att, även efter en omläggning av nuvarande punktbeskattning i enlighet med kommitténs förslag, den nuvarande personalstyrkan om 70 tjänstemän måste bibehållas. Vid kontroll av en partihandelsskatt kan man enligt styrelsens erfarenheter icke räkna med att varje granskningsman kan medhinna mer än högst 250 besök per år — kommittéförslaget innebär 340 besök per år — och med 60 000 skattskyldiga kräves därför en ökning av antalet granskningsmän från 175 enligt kommittéförslaget till 240. Härtill kommer ett behov av 40 granskningsmän för ledande funktioner och specialuppgifter, varav tre distriktsöverkontrollörer såsom föreståndare för de nytillkommande distriktskontoren. Biträdespersonalen måste ökas från 30 enligt kommittéförslaget till omkring 50. Den lokala organisationen för en partihandelsskattekontroll skulle sålunda behöva omfatta 280 granskningsmän i olika grader, 50 biträden och 7 expeditionsvakter.

Lönekostnaderna och kostnaderna för resor, traktamenten m. m. för en i enlighet härmed fullt utbyggd lokal organisation beräknas av styrelsen med utgångspunkt från löner enligt ortsgrupp 4 till omkring 8 milj. kronor. Då det kan förväntas uppstå vissa rekryteringssvårigheter, synes man dock bli nödsakad att i vart fall från början räkna med en inspektionsfrekvens av endast ett kontrollbesök vartannat år. Antalet granskningsmän synes då kunna stanna vid omkring 140 med någon jämkning nedåt även av antalet överkontrollörer. Antalet biträden skulle under angivna förutsättning nedgå till 25. Kostnaderna för en sådan lokal kontrollorganisation beräknas av styrelsen till omkring 5,4 milj. kronor.

Vad angår de centrala arbetsuppgifterna vid en allmän partihandelsskatt utgår styrelsen från den kontorstekniska praxis som för närvarande tillämpas i styrelsens skattearbete. Samtidigt framhålles emellertid, att den slutgiltiga utformningen måste bli beroende av den kontorstekniska utrustning som kan ifrågakomma för mekanisering och rationalisering av olika arbetsuppgifter efter den av kommittén bl. a. i dessa frågor förutsatta särskilda utredningen. Styrelsen finner, att i vart fall två nya skattebyråer är erforderliga för handhavandet av bestyret med en allmän varuskatt. Vissa specialuppgifter bör dock sammanföras till gemensamma avdelningar inom andra byråer eller sektioner.

Kontrollstyrelsens ökade årliga kostnader vid en partihandelsskatt — exklusive engångskostnader och kostnader för lokaler m. m. — beräknas ungefärligen, för den lokala skattekontrollen till 5,2 milj. kronor i löner och 2,8 milj. kronor i omkostnader samt för den centrala förvaltningen till 2,4 milj. kronor i löner och 0,6 milj. kronor i omkostnader eller till sam-

manlagt (5,2 + 2,8 + 2,4 + 0,6 =) 11 milj. kronor. Med en lokal organisation anpassad till ett kontrollbesök hos varje skattskyldig vartannat år beräknas motsvarande totalkostnader till ca 8 milj. kronor. Dessa totalbelopp överstiger den av kommittén angivna årskostnaden med 6 resp. 3 milj. kronor. — Styrelsen har vid dessa beräkningar i likhet med kommittén förutsatt, att en tjänstebeskattning vid partihandelsalternativet inte införes omedelbart.

Länsstyrelsen i Kopparbergs län framhåller — i fråga om alternativet partihandelsskatt med kontrollstyrelsen som beskattningsmyndighet — att kommittén underskattat behovet av biträdespersonal i förhållande till antalet granskningsmän. Enligt länsstyrelsens mening torde ett biträde på tre granskningsmän bättre motsvara behovet.

Länsstyrelsen i Gävleborgs län håller å andra sidan före, att antalet granskningsmän vid detaljhandelsalternativet synes kunna reduceras till 150 om biträdespersonalen utökas till ungefär samma antal. Erfarenheterna från den allmänna omsättningsskatten anses tala härför.

Såsom tidigare nämnts har *länsstyrelsen i Älvsborgs län* visserligen funnit, att den av kommittén skisserade organisationen vid detaljhandelsalternativet är otillräcklig för den förutsatta inspektionstätheten, men likväl inte velat föreslå någon ökning av kontrollapparaten. Länsstyrelsen har i stället förordat, att granskningarna skall ske med större intervall. Länsstyrelsen framhåller i detta sammanhang, att organisationen i Norge med ca 85 000 skattskyldiga omfattar 236 granskningsmän. Med en inspektionsfrekvens av ett besök vartannat år skulle detta betyda ca 180 besök per år och granskningsman. I verkligheten medhinner emellertid i Norge endast 42 besök per år och granskningsman, omfattande granskning av såväl direkt som indirekt skatt.

Statens organisationsnämnd har såsom tidigare nämnts funnit troligt, att de båda alternativen kräver en i stort sett lika stor granskningsorganisation. Det framhålls, att besöken hos de skattskyldiga kommer att utgöra ett betydelsefullt led i kontrollverksamheten. Nämnden anser det emellertid icke tillrådligt att från början ge personalorganisationen den storlek som kommitténs beräkningar utvisar, oaktat kostnaderna härför är låga i förhållande till såväl motsvarande kostnader i fråga om den direkta beskattningen som de beräknade skatteintäkterna. Rekryteringssvårigheter torde även föreligga. Nämnden förordar därför, att personalkadern till en början göres mindre och att kontrollverksamheten begränsas. Erfarenheterna får därefter utvisa i vad mån en utvidgning av kontrollen kan anses nödvändig. Enbart förekomsten av en kontrollverksamhet om än i mindre omfattning är enligt nämndens uppfattning av stor betydelse för att förhindra felaktigheter.

Organisationsnämnden anser sig icke kunna gå in på någon bedömning av kommitténs beräkning av personalbehovet för andra uppgifter inom kontrollorganisationen men understryker vikten av att alla möjligheter från

början tillvaratas för en rationell lösning av dessa arbetsuppgifter. Goda möjligheter synes föreligga för mekanisering oavsett vilket organ som blir beskattnings- och uppbördsmyndighet.

Generaltullstyrelsen framhåller, att tullverket särskilt vid partihandelsalternativet skulle åsamkas ett icke oväsentligt merarbete. Härav torde för-
anledas ett ökat personalbehov. Att för närvarande beräkna detta finner dock styrelsen icke möjligt.

Även den skillnad i kostnader för de båda alternativen, som kommitténs beräkningar utvisar, har föranlett vissa kommentarer i remissyttrandena.

Sålunda ifrågasätter *länsstyrelsen i Stockholms län* om kontrollkostnaderna verkligen kan förväntas bli lägre vid en partihandelsskatt än vid en detaljhandelsskatt.

Sveriges industriförbund anser, att det ej är befogat att räkna med en merkostnad för staten vid detaljhandelsalternativet. Kostnadsberäkningarna för de båda alternativen är enligt förbundets mening icke jämförbara, enär man vid en bedömning av kostnaderna även måste beakta alternativets verkningar på näringslivet och på underlaget för den direkta beskattningen. Partihandelsskatten anses vara mera hämmande i dessa avseenden och medföra ett direkt skattebortfall. Vid beräkningen av kostnaderna för en till länsstyrelserna förlagd detaljhandelsbeskattning har dessutom, framhåller industriförbundet, hänsyn icke tagits till att samordningen av skattekontrollen över varuskatt och de direkta skatterna leder till sänkta kostnader för de senare.

Samma synpunkter på kostnadsfrågan redovisas av *Stockholms handelskammare*.

I detta sammanhang torde även få redovisas vissa i remissyttrandena framförda krav på ersättning åt handeln för kostnader i samband med redovisningen av en allmän varuskatt.

Stockholms handelskammare framhåller, att handelns kostnader vid såväl parti- som detaljhandelsalternativet otvivelaktigt kommer att överstiga det allmännas. De med skatten förenade uppgifterna måste i betydande utsträckning fullgöras genom ett betungande övertidsarbete av företagaren personligen. Företagen är dessutom icke skattskyldiga i egentlig mening utan närmast uppbördsorgan i det allmännas tjänst. Redan nu fullgör handeln betydande uppgifter åt det allmänna, och handelskammaren vänder sig emot att denna näringsgren utan ersättning skall nödgas vidkännas ytterligare kostnader och besvär, därtill under rigorös kontroll. Handelskammaren föreslår därför, att handeln beredes en i relation till inlevererad skatt avpassad ersättning, baserad på en schablonmässig beräkning av detaljhandelns kostnader. En undersökning i detta syfte av detaljhandelns genomsnittskostnader bör enligt handelskammaren kunna genomföras i samråd med representanter för handeln.

Liknande synpunkter anföres av flertalet *övriga handelskamrar* ävensom av bl. a. *Sveriges redareförening, Svensk industriförening, Sveriges hantverks- och småindustriorganisation* samt *Sveriges frisörgrossistförening*. Sistnämnda förening framhåller dessutom önskvärdheten av portofrihet vid skatteinbetalningar och insändande av deklARATIONER.

Guldsmedsmästarnas riksförbund yrkar ersättning enligt de nu angivna riktlinjerna såväl vid allmän varuskatt som vid bibehållen försäljningskatt.

Ett konkret ersättningsförslag framlägges av *Sveriges köpmannaförbund* för det fall en detaljhandelsskatt skulle införas. Såsom skäligen ersättning föreslår förbundet ett grundbelopp av 150 kronor per skattskyldig och år, ökat med 10 kronor för varje påbörjat 100 000-tal kronor varmed omsättningen överstiger 100 000 kronor. För den händelse undantagsvaror skulle förekomma, anser förbundet att därjämte särskild ersättning bör utgå för varje undantagsvara med 50 kronor för varje påbörjat 100 000-tal kronors omsättning.

Länsstyrelsen i Gävleborgs län förordar, att köpmännen kalkylmässigt får bereda sig gottgörelse för de av uppbörd, redovisning och kontroll av en allmän varuskatt föranledda merkostnaderna, förslagsvis enligt överenskommelse med eller inom vederbörande branschorganisation. Enligt länsstyrelsens mening bör viss hänsyn till berättigade krav i detta hänseende tas vid fastställande av det procenttal varmed den allmänna varuskatten skall utgå.

En ersättning till handeln förordas vidare av *länsstyrelserna i Uppsala och Blekinge län*.

Kommerskollegium framhåller å andra sidan — närmast i anslutning till de av handelskamrarna framförda ersättningsyrkandena — att en detaljhandelsskatt obestridligen kommer att förorsaka handeln icke obetydliga kostnader, och att det är förståeligt att krav på gottgörelse därför framkommit. Enligt kollegii mening har emellertid frågan en räckvidd som sträcker sig vida över här ifrågavarande område. Den synes därför böra lösas i ett större sammanhang. Samma problem anmäler sig, påpekar kollegium, t. ex. när det gäller uppbörden av källskattemedel.

Departementschefen

Beskattnings- och uppbördsmyndighet

I fråga om kontrollorganisationen vid en allmän varuskatt har kommittén framhållit att valet i praktiken står mellan kontrollstyrelsen, som nu är beskattnings- och uppbördsmyndighet för flertalet av våra indirekta skatter, och länsstyrelserna. Efter övervägande av de båda alternativens för- och nackdelar har kommittén förordat, att varuskattkontrollen vid en detaljhandelsskatt anknytes till länsstyrelserna. Kommittén har särskilt fäst av-

seende vid att en sådan anknytning synes skapa de bästa garantierna för en samordning av kontrollen över direkta och indirekta skatter. En ledamot av kommittén har emellertid reserverat sig och förordat att bestyret med en detaljhandelsskatt anförtros åt ett centralt ämbetsverk, närmast kontrollstyrelsen.

Remissinstanserna har med några få undantag delat kommittémajoritetens uppfattning att länsstyrelserna bör handha kontrollen av en detaljhandelsskatt.

Vid införandet av en allmän varuskatt är det av stor betydelse att skattekontrollen redan från början utformas så att respekten för lagstiftningen kan upprätthållas. Kontrollen bör sålunda framstå som ändamålsenlig icke blott från statens utan även från de enskildas synpunkt. Särskilt gäller härvidlag att kontrollen göres effektiv. Samtidigt som detta är ett ekonomiskt intresse för det allmänna, tillgodoses härigenom kravet på rättvisa olika skattskyldiga emellan. Å andra sidan får kontrollapparaten icke göras så omfattande att den medför kostnader och besvär, som ej står i rimlig proportion till syftet med kontrollen. Särskilt bör härvid tillses att de skattskyldiga icke onödigtvis betungas. Förefintliga möjligheter till ett enkelt och rationellt kontrollförfarande måste därför tillvaratagas.

Såsom kommittén uttalat står i praktiken valet av kontrollmyndighet mellan kontrollstyrelsen och länsstyrelserna. För det förra alternativet talar främst att kontrollstyrelsen redan är beskattnings- och uppborðsmyndighet för flertalet av våra indirekta skatter och därigenom besitter en betydande erfarenhet rörande handhavandet av sådan beskattning. Ett förläggande av skattekontrollen till länsstyrelserna synes å andra sidan motiverat i första hand med hänsyn till att en indirekt skatt av generell karaktär i flera avseenden har beröringspunkter med den direkta beskattningen och att en samordning av kontrollen är av värde.

Vid övervägandet av de skäl som kan anföras till stöd för det ena eller andra alternativet har jag — i likhet med kommittén och den så gott som enhälliga remissopinionen — funnit mig böra förorda att kontrollen av den allmänna varuskatten anknytes till länsstyrelserna. Redan det stora antalet skattskyldiga, beräknat till ca 200 000 exklusive jordbrukarna, gör en sådan anknytning naturlig. Såsom kommittén framhållit torde skatten komma att omsluta praktiskt taget hela näringslivet. Genom en samordning av kontrollen av de direkta skatterna med kontrollen av varuskatten kan man — vilket särskilt understrukits vid remissbehandlingen — undvika dubbelarbete, begränsa kontrollkostnaderna och orsaka de skattskyldiga mindre besvär. En och samma, inom länet lätt tillgänglig myndighet, som dessutom besitter erforderlig lokalkännedom, kommer att handha den väsentliga delen av företagens beskattning. Samordningen är vidare ägnad att effektivisera kontrollen även av den direkta beskattningen. Den pågående omorganisationen och utvidgningen av taxeringssektionerna ger också länsstyrelserna ökade möjligheter till en för alla parter ändamålsenlig och

rationell kontrollverksamhet. Erinras må även om den erfarenhet som finnes hos länsstyrelserna från den allmänna omsättningsskattens tid.

Jag har sålunda funnit mig böra biträda kommitténs förslag att förlägga arbetet med den allmänna varuskatten till länsstyrelserna. Kommittén har vid utformningen av sitt förslag tänkt sig, att förfarandet i första instans — liksom fallet var med den allmänna omsättningsskatten under de sista åren denna uttogs — helt skulle äga rum hos dessa myndigheter. Med denna utgångspunkt kunde det i och för sig synas nära till hands att på den allmänna varuskatten använda det förfarande som på punktskatternas område skall gälla enligt den av riksdagen tidigare i år antagna förordningen om förfarandet vid viss konsumtionsbeskattning. Till grund för utformningen av nämnda förordning har legat ett betänkande av besvärssakkunniga, vilket utarbetats med sikte på att det av dem föreslagna förfarandet skulle kunna användas bl. a. vid en allmän varuskatt med länsstyrelserna som beskattningsmyndigheter. Besvärssakkunniga har också i yttrande över 1952 års kommittés förslag närmare utvecklat hur detta förfarande skulle kunna göras tillämpligt på det av kommittén utarbetade detaljhandelsalternativet.

Vid remissbehandlingen av kommitténs betänkande har emellertid framförts förslag, som innebär att en närmare anknytning skulle ske till taxeringsförfarandet för de direkta skatterna. Länsstyrelserna skulle visserligen ha allmän tillsyn över varuskatten, mottaga deklARATIONER för varje särskild beskattningsperiod, omhänderha uppbörderna etc. Arlig taxering av skattepliktig omsättning skulle däremot ankomma på lokala taxeringsorgan. Fullföljd av talan skulle ske i samma ordning som i taxeringsmål.

Enligt min mening talar starka skäl för att man i enlighet med dessa riktlinjer så långt möjligt anknyter till de regler som gäller i fråga om taxeringsförfarandet för direkta skatter. En av de väsentligaste fördelarna — icke minst för de skattskyldiga — med att förlägga administrationen av den allmänna varuskatten till länsstyrelserna är, såsom tidigare framhållits, att en samordning kan ske av förfarandet för direkta skatter och allmän varuskatt. Följes de här antydda riktlinjerna även på taxeringsplanet, kan denna samordning genomföras till alla delar. Taxering till direkt skatt och varuskatt kan ske samtidigt och under jämförelse av den utredning som förebragts för båda slagen av skatter o. s. v. För att genomföra detta kräves att den slutliga taxeringen, såsom skedde under den allmänna omsättningsskattens första tid, kan verkställas i taxeringsnämnd. Den nya taxeringsorganisation med särskilda taxeringsnämnder för taxering av rörelseidkare och andra svårkontrollerade skattskyldiga som tillskapats genom 1956 års taxeringsförordning synes erbjuda goda förutsättningar för en sådan ordning. En kortfattad redogörelse för huvuddragen av den nya taxeringsorganisationen torde få lämnas här. Dessförinnan bör emellertid påpekas, att 1956 års taxeringsförordning och den tidigare i år antagna förordningen om förfarandet vid viss konsumtionsbeskattning är utarbetade efter samma grundläggande

principer. Detta gäller i synnerhet de rättsskyddsgarantier som införts för de skattskyldiga.

Enligt den nya taxeringsorganisationen är liksom tidigare taxeringsnämnd beskattningsmyndighet i första instans. Taxeringsnämnderna är lokala eller särskilda. De lokala taxeringsnämnderna ombesörjer — något förenklat uttryckt — taxering av det stora flertalet jordbrukare samt löntagare och motsvarande. De särskilda taxeringsnämnderna är avsedda för taxering av rörelseidkare och andra skattskyldiga med mera invecklade inkomstförhållanden. De särskilda taxeringsnämndernas arbetsområde utgöres — såvitt gäller taxering av fysiska personer — av fögderi eller stad med egen uppbördsförvaltning. Inom sådant område kan finnas en eller flera särskilda taxeringsnämnder. Arbetsområdet för de särskilda taxeringsnämnderna för taxering av juridiska personer är hela länet, dock att i varje län kan finnas flera sådana nämnder.

Frånsett sistberörda nämnder skall varje särskild taxeringsnämnd efter organisationens utbyggnad biträdas av en taxeringsassistent. Denne är tjänsteman vid länsstyrelsen men placerad hos den lokala skattemyndigheten (häradskrivaren i fögderiet eller kronokamreraren i stad med egen uppbördsförvaltning). Taxeringsassistenten har genomgått särskild utbildning i taxering och bokföring. I taxeringsnämnderna för juridiska personer är nämndens ordförande ofta taxeringstjänsteman vid länsstyrelsen. Systemet med statsanställda taxeringsassistenter är relativt nytt. Det infördes den 1 januari 1958 och skall successivt uppbyggas. Under uppbyggnadstiden föreligger valfrihet för länsstyrelserna att inom område, där taxeringsassistent icke finnes att tillgå, låta rörelseidkarna taxeras i de lokala taxeringsnämnderna eller i särskilda taxeringsnämnder. Nämnderna biträdas i det förstnämnda fallet av taxeringskonsulenter. Dessa besitter erforderliga kunskaper i taxering och bokföring men innehar konsulentuppdraget som bisyssla.

I Stockholms stad är förhållandena för närvarande något annorlunda. Även här ombesörjes emellertid taxering av rörelseidkare och juridiska personer av taxeringsnämnder, som har tillgång till erforderlig särskild sakkunskap. På grundval av propositionen nr 47 har vid årets riksdag beslutats att också i Stockholm införa den beträffande landet i övrigt föreskrivna organisationen med särskilda taxeringsnämnder, biträdade av taxeringsassistenter, för taxering av rörelseidkare och andra fysiska personer med svårkontrollerade inkomstförhållanden.

Prövningsnämnden är andra instans. Nämnden ägde tidigare åtminstone formell möjlighet att eftergranska taxeringarna och därigenom fungera som beskattningsnämnd. Numera är nämndens huvuduppgift att fungera som besvärinstans med de skattskyldiga och taxeringsintendenten som parter i besvärprocessen. Vid eftertaxering är dock prövningsnämnden första instans.

Frågan om vilken myndighet som bör handha taxeringen till allmän varuskatt har nära samband med frågan om beskattningsperiodens längd. En för-

utsättning för att man skall kunna förlägga taxeringsförfarandet till taxeringsnämnderna är nämligen, att beskattningsperioderna blir desamma för varuskatten som för de direkta skatterna. För omsättningsskatten gällde, att de under löpande beskattningsår — i anslutning till perioderna för skattens redovisning — erlagda skatterna och fattade skattebesluten var att betrakta som allenast preliminära och att formliga taxeringar med fastställande av skattepliktig omsättning åsattes först efter beskattningsårets utgång.

Kommittén har föreslagit, att samma förfaringssätt som gällde för omsättningsskatten skall tillämpas beträffande den allmänna varuskatten. I ett par remissyttranden åter har ifrågasatts om icke skatten bör fastställas efter varje redovisningsperiod i viss överensstämmelse med vad som gäller beträffande nuvarande punktskatter.

Av olika skäl är det viktigt, att formliga beslut fattas om beskattningsunderlag och skattepåföring avseende bestämd beskattningsperiod. Dyliga beslut behövs t. ex. som underlag för indrivning och besvär. Beskattningsperioderna skulle i och för sig kunna sammanfalla med redovisningsperioderna. Dessa senare måste å andra sidan av naturliga skäl vara relativt korta och i vart fall flera per kalenderår. Anknytes beskattningsperioderna till redovisningsperioderna, skulle således antalet taxeringsbeslut bli jämförelsevis stort. Av praktiska skäl bör man söka begränsa antalet beslut om taxering. Det ligger då närmast till hands att låta beskattningsperioden vid den allmänna varuskatten sammanfalla med inkomsttaxeringens beskattningsår.

Därmed skapas även förutsättningar för en önskvärd tidsmässig samordning mellan varuskattetaxeringen och den årliga inkomsttaxeringen. Kontrollen av varuskatten har så nära samband med granskningen av rörelseidkarnas inkomsttaxeringar, att det måste vara ändamålsenligt med i möjligaste mån enahanda taxeringsregler i båda avseendena. Såsom kommittén framhållit kan man genom en anknytning av varuskattkontrollen till den förefintliga taxeringsorganisationen för de direkta skatterna draga nytta av denna organisations kännedom om de lokala förhållandena samtidigt som man skapar en grundval för ett intimt samarbete mellan kontrollen av direkt beskattning och den allmänna varuskatten.

Anknytning till taxeringsorganisationen kan som jag redan antytt vinnas antingen direkt genom att taxeringen till varuskatt ombesörjes av taxeringsnämnderna — i så fall närmast de särskilda taxeringsnämnderna — eller genom ett taxeringsförfarande på länsstyrelseplanet. Kommittén har stannat för det senare alternativet efter att ha framfört vissa skäl, som skulle tala mot ett utnyttjande av taxeringsnämnderna, bl. a. erfarenheterna från 1940 års omsättningsskatt och önskvärheten av att icke öka taxeringsnämndernas nuvarande arbetsbörda. Det förra skälet synes icke längre bärande. Under den tid taxeringsnämnderna fungerade som beskattningsorgan beträffande 1940 års omsättningsskatt gällde fortfarande den taxeringsorganisation, som fanns före år 1944. Uppenbart är att taxeringsnämnderna med deras nuvarande organisation har helt andra möjligheter att tillfredsställande omhänderha taxeringsarbetet. I och för sig är det visserligen angeläget att

man om möjligt inte ökar taxeringsnämndernas arbetsbörda. Det synes emellertid sannolikt att det merarbete varuskatttaxeringen kommer att medföra blir lättare att klara av, om det fördelas på de särskilda taxeringsnämnderna, vilkas antal kan ökas efter föreliggande behov, och utföres i samband med inkomsttaxeringen, än om det koncentreras till länsstyrelserna. Erinras må även om att det huvudsakliga arbetet inom de särskilda taxeringsnämnderna är avsett att utföras av taxeringsassistenter under överinseende av nämndernas ordförande, d. v. s. arbetet kommer att utföras av tjänstemän.

Kommittén har som ytterligare skäl mot att använda sig av taxeringsnämnderna åberopat, att de beslut taxeringsnämnderna träffar rörande inkomsttaxering delvis skulle ha annan karaktär än de avgöranden som erfordras vid en allmän varuskatt. En effektiv kontroll av varuskatten skulle sålunda i högre grad än den vanliga taxeringskontrollen fordra en undersökning av den enskilda rörelsens förhållanden på platsen för rörelsens drivande. Härför skulle krävas större tillgång till särskilt utbildad, bokförings- och branschkundig personal, som inte utan betydande kostnader skulle kunna ställas till varje beskattningsnämnds förfogande. Icke heller nu angivna skäl kan emellertid anses bärande. Vare sig taxeringsarbetet förlägges till taxeringsnämnderna eller annorstädes, torde nämligen samma behov föreligga av särskild revisionspersonal för granskning av de skattskyldigas bokföring och dennas överensstämmelse med avlämnade deklarationer. Revisionsarbetet bör också — inom ramen för den personalorganisation som anvisas för ändamålet — kunna utföras lika effektivt om taxeringarna åsättes av taxeringsnämnd som om arbetet förlägges till länsstyrelsen.

Sammanfattningsvis kan sägas att man i fråga om skatter, beträffande vilka kontrollfrågorna har intimt samband, om möjligt bör ha ett enhetligt taxeringsförfarande. Liksom beträffande inkomstskatterna är det i fråga om den allmänna varuskatten av vikt att ha en klar systematik och fixerade och klara linjer för taxeringsförfarandet. Naturligt är då att härvidlag söka utnyttja ett redan uppbyggt system med en befintlig taxeringsorganisation. Frågor om personalrekrytering ävensom lokalfrågorna bör dessutom kunna lösas lättare med en utspridning av arbetet i länet. Av icke ringa betydelse är också att de skattskyldiga därigenom lättare kan komma i kontakt med taxeringsmyndigheterna.

I enlighet med det anförda har jag funnit taxering till allmän varuskatt böra ankomma på taxeringsnämnd. Jag återkommer senare till taxeringsförfarandets närmare utformning. Redan nu kan dock förtjäna nämnas att, liksom i fråga om de direkta skatterna, det bör åvila länsstyrelserna att utöva tillsyn över taxeringsarbetet. Detta arbete ävensom andra länsstyrelserna åvilande arbetsuppgifter beträffande varuskatten bör på lämpligt sätt sammanföras. Med beaktande av länsstyrelsernas nuvarande organisation synes detta arbete lämpligen böra läggas på landskontorens taxeringssektioner under överinseende av taxeringsintendenten i länet. Uppenbart är emellertid, att denne med hänsyn till sina övriga omfattande arbetsuppgifter endast i begränsad omfattning kan deltaga i nu ifrågakvarande arbete. Den direkta

ledningen bör därför handhas av annan befattningshavare inom taxeringssektionen såsom föreståndare för en för ändamålet organiserad arbetsdetalj inom taxeringssektionen, ett varuskattekontor. Föreståndaren bör utrustas med taxeringsintendentens befogenheter på samma sätt som olika tjänstemän vid taxeringssektionen kan fungera som taxeringsintendenter vid det vanliga taxeringsarbetet.

Såsom framgått av vad jag i tidigare sammanhang anfört har jag för ordat att allmän varuskatt skall utgå jämväl å jordbrukarnas egenförbrukning och direktförsäljning av hemmaproducerade alster. Kommittén har härutinnan framlagt särskilt förslag rörande taxeringsförfarandet. Enligt detta förslag skall taxering till allmän varuskatt åsättas av de vanliga lokala taxeringsnämnderna samtidigt med den årliga inkomsttaxeringen, varefter skatten skall uppföras å debetsedeln för slutlig skatt. Även om taxeringsnämnderna härigenom får visst ökat arbete, har jag funnit kommitténs förslag vara det mest ändamålsenliga.

Allmän varuskatt, som skall utgå vid införsel till riket, avses skola fastställas och uppbäras av tullverket i den ordning som är föreskriven för tull. Något taxeringsförfarande, motsvarande vad som gäller för de direkta skatterna, kommer således här icke i fråga.

Registrering

Enligt kommittéförslaget skall skattskyldig vara pliktig att hos länsstyrelsen anmäla sig för registrering. Om verkställd registrering skall länsstyrelsen utfärda särskilt bevis. Registrering skall efter ansökan även kunna erhållas av den som, utan att vara skattskyldig, inköper skattepliktiga varor för yrkesmässig återförsäljning eller ock för användning såsom material vid yrkesmässig tillverkning av varor för avsalu eller vid yrkesmässigt utförda tjänsteprestationer å varor i form av arbetsbeting eller ändrings-, underhålls- och rengöringsarbeten. Registrering skall dock icke kunna erhållas av den som är särskilt undantagen från skattskyldighet.

Registreringen skulle enligt förslaget få särskild betydelse därigenom, att bevis om denna jämte viss försäkran skulle avlämnas om en rörelseidkare vill undgå beskattning vid inköp av skattepliktiga varor avsedda för återförsäljning, bearbetning eller annat skattefritt ändamål.

Kommittéförslaget avviker från den ordning som gällde i fråga om 1940 års omsättningsskatt. Även då förekom en registrering. Denna avsåg emellertid endast skattskyldiga och verkställdes med ledning av inkomna deklARATIONER. Registreringen var inte heller formellt avgörande för frågan om skattskyldighet eller vederbörandes ställning som återförsäljare utan var i huvudsak endast av intern natur.

Det må i detta sammanhang nämnas, att redan under omsättningsskattens första år förslag från köpmannahåll väcktes om en mera allmängiltig eller officiell registrering av de skattskyldiga. Bakgrunden till detta förslag var att vissa svårigheter uppkommit, då det gällt för en säljare att avgöra huru-

vida en vara fick försäljas skattefritt med hänsyn till köparens ställning. Återförsäljarebegreppet medförde med den utformning skatten fått flera svårlösta problem, som bl. a. föranledde centrala omsättningsskattenämnden att diskutera en omläggning av beskattningen till en mervärdeskatt. Något utformat förslag härom framlades emellertid aldrig. Anledningen här till var närmast det motstånd, som vid underhandsdiskussioner med representanter för olika näringsorganisationer restes mot förslaget. Enligt organisationernas mening skulle en mervärdeskatt bli alltför arbetskrävande, samtidigt som de rådande olägenheterna inte syntes vara större än att de så småningom borde kunna övervinnas utan ändring av beskattningsformen. I detta sammanhang framhöll emellertid Sveriges köpmannaförbund även önskvärdheten av att en registrering av samtliga till omsättningsskatt skattskyldiga kom till stånd, vilken registrering skulle utgöra en ledning för säljaren vid hans bedömning av köparens ställning. Vidare ifrågasatte förbundet om inte de förbindelser, som inom vissa branscher brukade avkrävas köparen och som innehöll en försäkran att köparen betraktade sig som återförsäljare, kunde komma till mera allmän användning.

Centrala omsättningsskattenämnden ansåg för sin del, att den föreslagna registreringen knappast skulle kunna bidra till övervinnandet av de föreliggande svårigheterna. Den omständigheten, att en person är registrerad såsom skattskyldig till omsättningsskatt säger, framhöll nämnden, ingenting om beskaffenheten av hans rörelse och följaktligen inte heller någonting om vilka varor han använder för vidareförsäljning eller såsom material. Beträffande de av köparna utfärdade förbindelserna framhöll nämnden, att dessa naturligen endast gav uttryck åt köparens subjektiva uppfattning, vilken knappast borde få utöva något avgörande på frågor av denna art. Köpmannaförbundets förslag föranledde ingen åtgärd.

Ett registreringsförfarande har självfallet vissa förtjänster. För beskattningsmyndigheten är registreringen ägnad att underlätta skattens handhavande, speciellt från kontroll- och redovisningsteknisk synpunkt. För näringslivet skulle en registrering vara värdefull, om man därigenom kunde undanröja tveksamhet i fråga om skattskyldigheten. Men eftersom ändamålet med inköpet måste bli helt avgörande för frågan om skatt för skattepliktig vara skall uttagas eller ej, kan — såsom omsättningsskattenämnden också påpekade — registreringen i och för sig inte reglera denna fråga. För att en registrering skall få betydelse härvidlag måste det registreringsbevis, som skall företes för säljaren, innehålla så specificerade uppgifter om beskaffenheten av köparens rörelse, att en någorlunda säker bedömning kan göras om inköpet bör skattebeläggas eller ej. Att kräva sådana uppgifter i registreringsanmälan och att med ledning därav utfärda tillräckligt specificerade registreringsbevis är visserligen möjligt, men härigenom betungas registreringsarbetet i inte oväsentlig grad. Därjämte måste man även beakta de ständigt pågående förändringarna inom näringslivet. Rörelser utvidgas eller specialiseras, varigenom karaktären helt eller delvis ändras. Då dylika ändring-

är måste återspeglas i registreringsbevisen, leder detta till att omregistreringar eller kompletteringar av registreringsbevisen måste göras fortlöpande.

Skall registreringen, på sätt kommittén tänkt sig, utgöra villkor för skattefri försäljning synes erforderligt att registreringsskyldigheten göres obligatorisk icke blott för skattskyldiga utan även för dem som enligt kommittéförslaget efter ansökan skulle kunna medgivas registrering. Följden skulle eljest bli den att, om någon underlåter att låta registrera sig, den som säljer skattepliktiga varor till sådan person måste ta ut skatt vid försäljningen även om uppenbart fråga är om försäljning för annat ändamål än konsumtion.

En dylik obligatorisk registreringsskyldighet skulle emellertid innebära, att praktiskt taget samtliga företagare skulle omfattas av registreringen. Arbetet med att upprätta ett dylikt register och hålla det aktuellt måste bli omfattande och kostsamt. Värdet av en sådan registrering kan också diskuteras. Den skulle komma att omfatta en mängd företagare, som inte är eller kommer att bli direkt berörda av skatten. För sådana företagare skulle det te sig onödigt att de måste vara registrerade och att registreringen skall behöva utgöra villkor för skattefria inköp för rörelsen. Detsamma gäller kravet om försäkran. Det är allmänt förekommande att en tillverkare representeras på visst distrikt av en grossist eller ett dotterföretag, som med egna resande bearbetar distriktets detaljhandlare och rörelseidkare. De av dessa upptagna ordena kan effektueras antingen från grossistföretagets lager eller direkt från tillverkaren. För att skatt ej skall uttagas vid transaktioner mellan nu nämnda företagarkategorier skulle enligt kommittéförslaget erfordras, att resandena i varje särskilt fall förvissar sig om att kunden-detaljisten är registrerad och avkräver honom en försäkran. Grossistföretaget skulle i sin tur översända bevis om sin registrering till tillverkaren, d. v. s. det företag som han genom särskilt avtal representerar, och samtidigt avge försäkran om att inköpen sker i egenskap av tillverkarens representant. Tillverkaren återigen skulle vara registrerad, om han i sin rörelse använder skattepliktiga varor.

Ett sådant system synes vara både onödigt och omständligt. Utan vare sig registreringsbevis eller försäkran kan företagarna i regel bedöma affärstransaktionernas karaktär ur skattesynpunkt. Självfallet har man att räkna med gränsfall där det inte är lika uppenbart som i nu angivna exempel, att transaktionerna avser skattefria ändamål. Men systemet med registrering torde härutinnan knappast vara ägnat att medföra lättnader i skattekontrollen. Kvar står dessutom att alla företag i något avseende kommer att vara konsumenter från skatte teknisk synpunkt. Oavsett om rörelsen är registrerad eller ej måste därför en säljare i varje särskilt fall bedöma om inköpet är avsett för konsumtion eller för rörelsen. Här kan, såsom kommittén också påpekat, speciella svårigheter uppstå vid företagsformer av typen postorderfirmor, partihandel på självbetjäningbasis (s. k. cash- and carry-företag) och liknande.

Vad gäller postorderfirmor så kan dessa uppdelas i två grupper, nämligen sådana som speciellt inriktar sig på detaljister och motsvarande samt sådana som säljer till konsumenter. Här finns alltså en funktionell indelningsgrund, som primärt blir avgörande för skattskyldigheten. Problem kan dock uppstå genom att vissa postorderfirmor saluför ett brett sortiment och att en återförsäljare därför vid inköp för sin rörelses räkning även kan göra inköp av varor som är avsedda för hans eget eller de anställdas privata behov. Dylika inköp framkommer emellertid vid den bokföringsmässiga granskningen hos detaljisterna, vilka ju regelmässigt blir skattskyldiga. I de fall en postorderfirma säljer till såväl återförsäljare som konsumenter torde olika priser tillämpas alltefter köparens ställning, och detta blir då en naturlig grund för uppdelningen av försäljningen vid företagens skatteredovisning.

I fråga om företag som drives enligt cash- and carrysystem har man att räkna med likartade förhållanden. Den skillnaden föreligger emellertid att dessa företag normalt endast bedriver kontantförsäljning mot kassaregisterkvitto. Kvittona innehåller allenast beloppsangivelser men icke uppgifter angående försålda varuslag och kvantiteter. Därför saknas här verifikationer på vilka skattskyldigheten kan grundas i fråga om varor, som kunden-detaljisten samtidigt med varuinköp för återförsäljning förvärvar för skattepliktigt ändamål, t. ex. för privat förbrukning. Man kan emellertid utgå från att samtliga kunder hos cash- and carryföretag är yrkesmässiga återförsäljare och därmed skattskyldiga i sin egen försäljningsverksamhet. Därest sådan kund i sitt företags namn, samtidigt med varor för återförsäljning, inköper varor för direkt konsumtion torde hela inköpet få i varuskattehänseende betraktas som inköpt för rörelsen och skatt erläggas av kunden-detaljisten i anslutning till att de för direkt konsumtion inköpta varorna tages i anspråk för sådant ändamål. Vad nu sagts blir dock endast tillämpligt i fråga om varor, som ur cash- and carryföretagets synpunkt är att anse såsom omsättningsvaror för de köparekategorier företaget riktar sig till. Tillhandahålles därjämte inventarier och andra varor, avsedda för stadigvarande bruk i köparnas rörelser, föreligger givetvis skattskyldighet för cash- and carryföretaget vid försäljning av sådana varor.

Av vad nu anförts framgår att man i fråga om rörelser av typen postorderfirmor och cash- and carryföretag torde ha att räkna med vissa problem av främst kontrollteknisk art. Samtidigt synes det emellertid klart att ett registreringsförfarande inte är ägnat att lösa dessa problem. Med hänsyn härtill och under beaktande tillika av vad i övrigt anförts kan jag inte tillstyrka den av kommittén föreslagna registreringsmöjligheten för icke skattskyldiga rörelser.

Annorlunda ställer sig spörsmålet om registrering av de skattskyldiga. En sådan registrering har väsentlig betydelse för att underlätta skattens handhavande från såväl administrativ som kontrollteknisk synpunkt. En registrering av de skattskyldiga bör därför ske, men denna registrering bör i första hand betraktas som en intern angelägenhet mellan beskattningsmyn-

digheterna och de skattskyldiga. Någon mera allmängiltig betydelse med avseende på skattskyldigheten bör inte ges registreringen, även om densamma givetvis kommer att få visst bevisvärde. Frågan om skatt skall uttagas vid försäljningar till rörelseidkare bör därför, oavsett vilken kategori denne tillhör, ske med utgångspunkt från en bedömning med hänsyn till köparens ställning, arten av dennes rörelse, inköpets omfattning och beskaffenhet m. m. Framgår härav och av eventuellt gjorda förfrågningar att det uppenbart rör sig om inköp för omsättnings- eller bearbetningsändamål, är försäljningen skattefri. I annat fall skall skatt påföras och inlevereras av säljaren i egenskap av skattskyldig.

Vad i det föregående anförts gentemot det av kommittén föreslagna registreringsförfarandet kan även åberopas mot det föreslagna systemet med försäkran. I sådana fall, där reguljära förbindelser upprätthålles mellan företag i olika led i den normala vertikala tillverknings- och distributionskedjan (tillverkare-grossist-detaljst), synes det onödigt med någon form av intyg angående ändamålet med ett inköp. Risken för otillbörligt utnyttjande av möjligheten till skattefria inköp torde nämligen vara liten vid transaktioner mellan dessa led. Att märka är att inte bara detaljisterna utan även ett flertal grossister och tillverkare kommer att bli skattskyldiga och därigenom också föremål för kontroll. Men även i fråga om icke skattskyldiga torde goda kontrollmöjligheter finnas.

Något annorlunda ställer sig förhållandena, då rörelseidkare inköper varor för rörelsen från detaljhandlare. Detta torde icke sällan förekomma i fråga om mindre hantverks- och serviceföretag samt mindre bageri-, konditori- och serveringsrörelser. Dylika inköp sker i viss utsträckning på löpande räkning, varvid fakturering sker i efterhand. Härigenom erhålles ett bokföringsmässigt underlag för redovisning av skattefri försäljning. Detsamma gäller där man använder specificerade notor (paragonnotor el. likn.) för kontantförsäljningar. Detta är emellertid inte allmänt förekommande och förekommer inte i fråga om sådana branscher som livsmedels- och färghandeln. Man har därför att räkna med att vissa inköp av varor, avsedda för bearbetnings- eller liknande ändamål, sker kontant utan annat bokföringsmässigt underlag än neutrala kassaregisterkvitton utvisande allenast försäljningsvärdet. Sådan försäljning kommer att ingå i säljarens skattepliktiga omsättning, medan köparen — i den mån han kan styrka det — får göra motsvarande avdrag då han redovisar sin skattepliktiga omsättning.

Enligt vad jag nyss förordat skall endast skattskyldiga bli föremål för registrering. Sådan bör grundas på särskild skriftlig anmälan, innehållande uppgifter om vederbörandes fullständiga namn och adress, hemortskommun och hemvist därstädes samt verksamhetens namn och art. Av betydelse är också att upplysning erhålles om det räkenskapsår som tillämpas samt om samtliga drifts- eller försäljningsställen som tillhör rörelsen (filialer, avdelningskontor o. dyl.). Vidare bör anmälan innehålla uppgift, be-

träffande nystartad rörelse när rörelsen påbörjas och beträffande övertagen rörelse när övertagandet sker.

Av värde är också att få uppgift om ungefärlig årsomsättning och hur denna beräknas fördela sig på skattepliktig och icke skattepliktig omsättning. För övertagen rörelse torde uppgift kunna lämnas med ledning av föregående ägares omsättningsiffror. Om i den nya varuskatteförordningen — i likhet med vad som gällde i fråga om den allmänna omsättningsskatten — införas möjlighet för de skattskyldiga att erhålla tillstånd att tillämpa s. k. indirekt redovisningsmetod, att avge skatteredovisning på rent bokföringsmässiga och icke kontantmässiga grunder eller att få redovisa skatten per år, är uppgifter rörande omsättningen erforderliga för prövningen av ansökningar om sådant tillstånd.

Anmälningsskyldighet uppkommer i samband med påbörjande eller övertagande av rörelse. Vid den nya förordningens ikraftträdande måste därjämte en allmän registrering verkställas. Som underlag för denna måste samtliga skattskyldiga i samband med ikraftträdandet inkomma med registreringsanmälningar av motsvarande innehåll som vid nyanmälningar, dock att uppgift om när rörelsen påbörjats eller övertagits icke blir erforderlig annat än då så skett under löpande räkenskapsår. Vidare bör i stället för skyldighet att uppgiva beräknad årsomsättning föreligga skyldighet att, om så är möjligt, uppge rörelsens omsättning under senast förflutna räkenskapsår med fördelning på skattepliktig, resp. icke skattepliktig omsättning. Uppgift härom bör vara av värde vid länsstyrelsens förberedande granskning av inkomna deklARATIONER under första redovisningsåret. Visserligen kan omsättningsuppgifter inhämtas från företagens självdeklARATIONER, men någon uppdelning av omsättningen på skattepliktig och skattefri andel torde därvid inte kunna göras.

I kommitténs författningsutkast stadgas, att anmälan skall göras inom åtta dagar beträffande förändringar, som inträtt i förhållanden, varom uppgift lämnats i registreringsanmälan. Någon motsvarande tidsbestämmelse angående registreringskyldigheten finns inte. Tidpunkten för registreringsanmälan ingivande har särskild betydelse då, efter skattens ikraftträdande, överlåtelse av skattepliktig rörelse sker till annan inte redan registrerad ägare. Detsamma gäller då fråga är om etablering av ny skattepliktig rörelse. I dylika fall skall redovisningsskyldigheten fastställas med ledning av uppgifter i registreringsanmälan, och det är önskvärt att besked härom kan meddelas den nye skattskyldige före rörelsens övertagande resp. igångsättande. Det synes därför erforderligt med en föreskrift av den innebörden att, om skattepliktig rörelse startas av eller överlåtes på någon som inte redan är registrerad, registreringsanmälan skall avges viss tid före rörelsens igångsättande, lämpligen senast fjorton dagar före denna tidpunkt.

Såsom jag tidigare anmärkt måste i samband med varuskatteförordningens ikraftträdande alla skattskyldiga anmäla sig för registrering. Sådan anmälan synes böra göras inom femton dagar efter ikraftträdandet.

Underlåter skattskyldig att i behörig ordning inkomma med registrerings-

anmälan, bör möjlighet finnas att medelst vitesföreläggande förmå honom att fullgöra denna skyldighet. I den av riksdagen tidigare i år antagna förordningen om förfarandet vid viss konsumtionsbeskattning, har härvidlag i stället för vitesföreläggande införts bestämmelser om bötesstraff för den som utan anmälan bedriver verksamhet, i vilken skatt skall utgöras. Med hänsyn till de olika förhållanden som är rådande på de båda författningarnas tillämpningsområden synes det emellertid icke lämpligt att införa motsvarande regel i fråga om den allmänna varuskatten.

Inträder ändring i förhållande, varom uppgift lämnats i registreringsanmälan, och kan ändringen vara av betydelse då det gäller att bedöma skattskyldighetens och redovisningsskyldighetens omfattning, bör det åligga den skattskyldige att skyndsamt underrätta länsstyrelsen härom. Detta gäller t. ex. om en skattskyldig utvidgar sin verksamhet med nya försäljningsställen eller upphör med sin verksamhet. Rörelseidkare med säsongbetonad verksamhet, t. ex. ägare till sommarserveringar samt butiker och kiosker på badorter, bör emellertid i allmänhet redan i registreringsanmälan kunna lämna uppgift om de säsongmässiga förändringarna i verksamheten. Har detta ej skett, måste ändringsanmälan i stället avlämnas, då förändringarna inträffar.

Om verkställd registrering skall bevis utfärdas.

Genom registreringen tilldelas rörelsen ett registernummer, som skall gälla så länge verksamheten bedrivs under oförändrade äganderättsförhållanden. Överlåtes rörelsen erfordras ny anmälan och nytt bevis. Därvid bör även nytt registernummer tilldelas rörelsen för att undvika risken för sammanblandning t. ex. av redovisningar från den tidigare och den nye innehavaren.

Registernumret får större betydelse vid den tilltänkta varuskatten än fallet var i fråga om den allmänna omsättningsskatten; detta särskilt med hänsyn till det system för hålkortsmässig bokföring av skatten, som avses skola tillämpas och till vilken fråga jag återkommer senare. På samma sätt som vid skatteuppbörden för de direkta skatterna synes lämpligt, att registernumren för de till varuskatt skattskyldiga konstrueras så att man därav kan utläsa hemortslän och hemortskommun. I likhet med vad som tillämpas i fråga om den direkta beskattningen, bör därför registernumret utformas såsom ett treledat nummer, varav direkt i löpande följd kan utläsas länsnummer, uppbördsdistriktsnummer inom länet och rörelsens nummer inom distriktet.

Registernumret skall anges i registreringsbeviset jämte namn och eventuell särskild firma. Därutöver bör beviset innehålla uppgift om de skatteredovisningsperioder som skall tillämpas. Lämpligt är att registreringsanmälan i förekommande fall innehåller ansökan om tillstånd till indirekt eller bokföringsmässig redovisning liksom om tillstånd att redovisa per år. På motsvarande sätt bör även länsstyrelsens beslut härom meddelas i registreringsbeviset.

Registreringsbeviset, som bör utfärdas å länsstyrelsens vägnar, bör åter-

sändas om en rörelse upphör eller överlåtes på annan ägare. Registreringsbevisets baksida kan därvid utnyttjas för avregistreringsanmälan.

Upplägandet och förandet av varuskatteregistren ävensom åtskilliga andra med varuskatten sammanhängande arbetsuppgifter bör kunna avsevärt underlättas om därvid utnyttjas länsstyrelsernas maskinanläggningar för folkbokföringen. Med hjälp av dessa bör vid varje länsstyrelse iordningställas ett adressplåtregister, som kan användas för bl. a. uppläggning av erforderliga register. Närmare föreskrifter hur registren skall föras torde få meddelas av riksskattenämnden.

För varje registrerad skattskyldig bör därjämte en akt uppläggas, där samtliga de handlingar som berör denne kan samlas, t. ex. registreringsanmälan, avskrift av registreringsbevis, inkomna skrifter, brevkopior, avgivna deklARATIONER, granskningspromemorior m. m.

Kommittén har förordat att, utöver de register som länsstyrelserna behöver för skattens handhavande, ett centralt register skall inrättas hos den av kommittén föreslagna centrala varuskattenämnden. Behovet härav har ifrågasatts vid remissbehandlingen. Enligt min mening behöver ställning nu inte tas i förevarande fråga. Det torde få ankomma på riksskattenämnden att, om en central registrering bedömes erforderlig, själv vidtaga åtgärder för upplägandet av ett sådant register.

Deklarationsskyldighet

I princip bör det åligga envar skattskyldig att avgiva deklARATION för varuskattens bestämmande. Därvid uppkommer frågan när deklARATION bör avgivas. Denna fråga har samband såväl med taxeringsförfarandet som med skatteuppbörden. Jag kommer att i det följande framlägga förslag, dels att skattskyldig årligen i samband med den vanliga inkomsttaxeringen skall taxeras till allmän varuskatt för den på närmast föregående beskattningsår belöpande skattepliktiga omsättningen, och dels att varuskatten skall redovisas för redovisningsperioder om två månader eller — i särskilda fall — helt år med skatteinbetalning under månaden närmast efter varje redovisningsperiod.

I och för sig kan det förefalla naturligt att deklARATIONSSKYLDIGHETEN följer taxeringsperioden, d. v. s. att deklARATION lämnas i samband med avgivandet av den allmänna självdeklARATIONEN för inkomst och förmögenhet. I så fall måste man emellertid godtaga approximativa skatteberäkningar som underlag för de löpande skatteinbetalningarna, vilket skulle försvåra eller rent av omöjliggöra kontroll av dessa. Som allmän regel synes en sådan deklARATIONSSKYLDIGHET knappast genomförbar. Däremot kunde möjligen ifrågasättas att låta länsstyrelserna efter prövning i varje särskilt fall medge skattskyldiga med relativt jämn omsättning att vid de fem första inbetalningstillfällena under året erlægga skatt med av länsstyrelsen i förväg beräknat belopp och därefter i januari månad påföljande år avge fullständig

deklaration för hela året och samtidigt redovisa resterande skatt. Icke heller ett sådant förfaringssätt synes emellertid lämpligt. Kravet på riktiga skatteinbetalningar under löpande år bör nämligen icke eftersättas. För att skattskyldig skall kunna rätt ange den på redovisningsperioden belöpande skatten, måste han ur bokföringen hämta underlaget för skatteberäkningen. Det bör då vara relativt enkelt att överföra uppgifterna här om å en deklaraionsblankett och inlämna denna samtidigt med skatteinbetalningen. Har däremot viss skattskyldig medgivits rätt att inbetala skatt för helt år, skall självfallet deklaration icke heller behöva avlämnas annat än i samband med skatteinbetalningen.

Såsom jag i det följande kommer att förorda bör i särskilda fall kunna medges visst kortare betalningsuppskov för skattskyldiga, som har speciella svårigheter att hinna redovisa varuskatten inom fastställda förfallotider. Med sådant betalningsuppskov bör uppenbarligen följa motsvarande uppskov med att avlämna deklaration.

I enlighet med vad nu anförts bör det alltså åligga skattskyldig att senast vid den tidpunkt, då han enligt härom meddelade föreskrifter är skyldig att inbetala skatt för viss redovisningsperiod, till länsstyrelsen i det län, där den skattskyldiges hemortskommun är belägen, avgiva uppgift (*deklaration*) rörande den skattepliktiga omsättningen under den redovisningsperiod inbetalningen avser samt rörande grunderna för omsättningens beräkande. Skattskyldig, som saknar hemortskommun, skall anses ha Stockholms stad såsom hemortskommun.

Omfattar redovisningsperiod delar av olika beskattningsår, skall särskild deklaration avlämnas för varje sådan del; härtill återkommer jag i det följande vid behandlingen av uppbördsförfarandet.

Belopp, som upptages i deklaration, bör — genom avjämning nedåt av överskjutande öretal — utföras i helt antal kronor.

Enligt 1940 års omsättningsskatteförordning skulle skattskyldig, som medgivits rätt att tillämpa metoden med s. k. indirekt redovisning, inom två månader efter räkenskapsårets utgång lämna särskild tilläggsuppgift avseende den skattepliktiga omsättningen under räkenskapsåret. Tilläggsuppgiften skulle insändas till länsstyrelsen, i förekommande fall med samtidig inbetalning av ytterligare omsättningsskatt.

Även i fråga om den allmänna varuskatten bör, såsom närmare kommer att utvecklas senare, metoden med indirekt redovisning kunna få användas i vissa speciella fall. Särskild tilläggsdeklaration måste då ingivas efter beskattningsårets utgång. Däremot torde det, såsom i annat sammanhang anges, icke vara nödvändigt att redan i samband med avgivande av tilläggsdeklarationen inbetala eventuell tilläggs-skatt.

Tilläggsdeklarationen erfordras för det på taxeringsnämnderna ankommande fastställandet av den skattepliktiga omsättningen för beskattningsåret. Då någon skatteinbetalning icke skall ske i samband med avlämnandet

av tilläggsdeklaration, synes det vara tillräckligt att sådan deklaration avlämnas samtidigt med den skattskyldiges allmänna självdeklaration och direkt till vederbörande taxeringsnämnd.

Såsom förut nämnts bör i särskilda undantagsfall skattskyldig kunna få visst kortare uppskov med inbetalning av skatt, varmed följer ett motsvarande automatiskt uppskov med avlämnande av deklaration. Har den skattskyldige enligt bestämmelserna i taxeringsförordningen fått uppskov med avlämnande av allmän självdeklaration bör uppskovet kunna omfatta även tilläggsdeklarationens avgivande.

Avlämnas icke deklaration inom föreskriven tid, bör den skattskyldige anmanas att deklarerera. Härvid bör bestämmelserna i 36 § samt 51—55 §§ taxeringsförordningen, i vad de gäller avlämnande av självdeklaration, äga motsvarande tillämpning.

Vid deklarationsförsummelse bör bötesstraff kunna ifrågakomma. Regler härom torde kunna utformas i anslutning till motsvarande stadgande i taxeringsförordningen.

Jag övergår nu till frågan om de grunder, efter vilka omsättningen skall redovisas i deklarationen.

Minimikravet för skatteredovisningen är att skattepliktig omsättning och därå belöpande skatt anges i deklarationen. Deklarationsblanketten bör emellertid utformas med utgångspunkt från att den totala omsättningen skall uppgivas och att avdrag göres för bl. a. vad som inluttit vid försäljning av skattefria varor, tillhandahållande av skattefria tjänsteprestationer eller skattefria försäljning till återförsäljare och liknande.

För skattskyldiga med såväl skattepliktig som skattefria omsättning bör dock möjlighet finnas att i särskilda fall få redovisa endast den del av omsättningen som är skattepliktig. Inom denna kategori återfinnes bl. a. tillverkare och partihandlare med konsumentförsäljning. Man torde kunna utgå från att sådana företag i regel har en relativt god bokföringsstandard, där i varje fall på försäljningssidan uppdelning sker eller lätt kan ske av vad som är hänförligt till konsumtions- resp. annan försäljning. Det synes i fråga om dessa företag onödigt att belasta varuskatteredovisningen med uppgifter om den skattefria omsättningen och detta oavsett om företagets skatteplikt är relativt eller absolut sett stor eller liten. Om konsumtionsförsäljningen eller detaljhandelsrörelsen hålles bokföringsmässigt isär från den övriga fabrikant- eller grossiströrelsen, synes det vara tillräckligt med en redovisning allenast av den skattepliktiga försäljningen och av skattepliktiga uttag från rörelsen med möjlighet till korrigeringar (avdrag) för skattebelagda inköp och för kontant återbäring samt, i de fall bokföringsmässig redovisning tillämpas, för förändringar i kundfordringar och för kundföruster.

Andra skattskyldiga med såväl skattepliktig som skattefria omsättning bör däremot av kontrolltekniska skäl regelmässigt ha att lämna uppgift rörande omsättningen i form av en bruttoredovisning.

Det torde få ankomma på riksskattenämnden att i anvisningar till ledning för deklarationsblankettens ifyllande närmare angiva när de olika redovisningsmetoderna må tillämpas.

I fråga om detaljhandelsföretag med såväl skattefri som skattepliktig försäljning kan det av praktiska skäl ifrågasättas om ej möjlighet bör finnas att använda den tidigare nämnda indirekta redovisningsmetoden, d. v. s. framräkning av den skattefria eller skattepliktiga omsättningen med utgångspunkt från inköpsfakturorna å skattefria resp. skattepliktiga varor.

Den indirekta redovisningsmetoden tillämpades som redan nämnts under den allmänna omsättningsskattens tid. Det system, som därvid kom till användning, förutsatte en relativt långtgående bokföringsmässig uppdelning av varusortimentet. Det primära kravet härvidlag var att inköpen av skattepliktiga och skattefria varor hölls isär. En uppdelning på skattefria resp. skattepliktiga varor måste emellertid dessutom göras i fråga om in- och utgående lager, kundfordringar och avskrivna kundfordringar samt beträffande återbäring och lämnade specialrabatter. Vid prisändring under året måste vidare lagerinventering göras i vart fall beträffande de varor, varå den preliminära skatteredovisningen byggde, i och för en av prisändringen betingad justering av varornas försäljningsvärde. Därjämte måste hänsyn tagas till svinn och annan varuförlust. Då en strikt tillämpning av redovisningen enligt nu nämnda regler kunde medföra vissa svårigheter för de skattskyldiga, medgavs en schablonmässig beräkning av svinnet. Vidare medgavs en fördelning av kundfordringarna och avskrivningarna av dessa på de båda varugrupperna i proportion till omsättningens fördelning. Kvar stod emellertid kravet på lagerinventering vid prisförändringar under året.

Under den allmänna omsättningsskattens tid förelåg ett klart behov av att använda den indirekta redovisningsmetoden. Detta betingades av de relativt vittgående undantag från skatteplikt som då förelåg, särskilt i fråga om livsmedelsvarorna. Med den av mig i huvudsaklig överensstämmelse med kommitténs förslag förordade utformningen av beskattningsområdet, enligt vilken undantagen från skatteplikt är mycket begränsade, framstår behovet av nämnda metod som jämförelsevis ringa. Kommittén har icke heller framlagt något förslag om användning av metoden. Enligt min mening synes dock i vissa speciella fall metoden vara ägnad att medföra en förenkling av redovisningsarbetet. Jag förordar därför att möjlighet skall finnas till indirekt redovisning även i fråga om den allmänna varuskatten. Det kan visserligen ifrågasättas om metoden ger fullgoda kontrollmöjligheter med tanke på att i regel inget bokföringsmässigt underlag torde stå till förfogande beträffande under året inträffade förhållanden som kunnat påverka den preliminära skatteredovisningen. Om emellertid regelmässigt som förutsättning för tillstånd till indirekt redovisning uppställes att den del av företagets omsättning, som skall beräknas enligt denna metod, är ringa i förhållande till rörelsen i dess helhet, synes några nämnvärda olägenheter från kontrollsynpunkt icke behöva uppkomma. Tillstånd till in-

direkt redovisning bör dock under alla omständigheter lämnas endast där detta påkallas av speciella skäl, och den tillståndsgivande myndigheten, d. v. s. länsstyrelsen, bör därvid självfallet noggrant beakta att tillfredsställande kontrollmöjligheter står till buds.

Fråga uppkommer vidare om man vid indirekt redovisning i likhet med vad som var fallet beträffande den allmänna omsättningsskatten, bör kunna få basera redovisningen på antingen den skattepliktiga eller den skattefria delen av omsättningen. Det slutliga avräkningsförfarandet blir nämligen olika i dessa båda fall, vilket för den allmänna omsättningsskattens del medförde, att två olika tilläggsuppgifter kom till användning.

Självfallet skulle det vara av visst värde, om endast en enda form för indirekt redovisning kunde ifrågakomma. Å andra sidan betingas metodens tillämpning av de praktiska fördelar den erbjuder de skattskyldiga. Från denna synpunkt synes även i fråga om den allmänna varuskatten möjlighet böra föreligga att verkställa redovisningen med utgångspunkt från antingen skattepliktig eller skattefri omsättning.

Taxeringsförfarande

Av de tidigare anförda allmänna synpunkterna på förfarandet framgår, att jag funnit mig böra förordna en ordning som innebär att anknytning så långt möjligt sker till taxeringen för direkta skatter. Huvudlinjerna i den tilltänkta ordningen har även antytts. Denna innebär, att länsstyrelsen har allmänt överinseende över skatten, mottager deklarationer, verkställer uppbörd och ansvarar för skattekontroll o. dyl. Däremot skall den årliga taxeringen till varuskatt utföras av de särskilda taxeringsnämnder som handhar ifrågavarande skattskyldigas taxering till direkt skatt. I stort sett skulle denna arbetsfördelning innebära, att taxeringsnämnderna skulle ha samma uppgifter som på de direkta skatternas område, medan länsstyrelsen skulle utföra de åligganden som i fråga om direkt skatt sammanlagt ankommer på länsstyrelsen och de lokala skattemyndigheterna.

I enlighet med det sagda förordna jag, att taxeringen till allmän varuskatt skall verkställas av de särskilda taxeringsnämnderna. Beträffande bolag och föreningar kommer taxeringen därvid att utföras av de för län eller del av län tillsatta nämnder som omförmäles i 4 § femte stycket taxeringsförordningen. I fråga om fysiska personer, dödsbon och familjestiftelser, som är skattskyldiga till allmän varuskatt, bör taxeringen åsättas av de fögderivis eller för städer med egen uppborðsforvaltning utsedda, av taxeringsassistent biträdda nämnder som avses i fjärde stycket av samma paragraf. Organisationen av dylika nämnder är emellertid ännu inte fullt utbyggd. Avsikten är, att dylika nämnder skall inrättas i den mån taxeringsassistenter hinner anställas. Övergångsbestämmelserna till taxeringsförordningen medger dock att särskilda nämnder av här åsyftat slag inrättas utan att assistent förordnas. En nödvändig konsekvens av den här intagna ståndpunkten blir att fr. o. m. taxeringsåret 1961 särskilda nämnder för rörelseidkare och andra fysiska personer med svärkontrollerade deklarationer inrättas över