

Nr 63

Bevillningsutskottets betänkande i anledning av väckta motioner om en allmän översyn av skattesystemet, m. m.

Till bevillningsutskottet har hänvisats följande inom riksdagen väckta, av utskottet till behandling i ett sammanhang upptagna motioner, nämligen

1) de likalydande motionerna I: 400 av herr *Bengtson m. fl.* och II: 512 av herr *Hedlund m. fl.*, vari hemställts, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om en allmän översyn av skattesystemet i enlighet med vad i motionerna anförts;

2) de likalydande motionerna I: 405 av herr *Hagberg* och II: 516 av herr *Kollberg m. fl.*, vari hemställts, »att riksdagen måtte besluta att i skrivelse till Kungl. Maj:t begära en översyn av det nuvarande punktskattesystemets verkningar och utformning»;

3) de likalydande motionerna I: 411 av herr *Sigfrid Larsson m. fl.* och II: 524 av herr *Nilsson i Tvärålund m. fl.*, vari hemställts, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om en förutsättningslös utredning av det tekniska och administrativa förfarandet samt vissa alternativa möjligheter vid konsumtionsutgiftsskatt i enlighet med vad i motionerna anförts;

4) de likalydande motionerna I: 412 av herr *Lundström m. fl.* och II: 528 av herr *Ohlin m. fl.*, vari hemställts, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t begära en översyn av skattereglerna med beaktande av i motionerna angivna riktlinjer i syfte att utarbeta förslag att föreläggas riksdagen till reformer som kan vara ägnade att främja arbetsvilja, sparande och produktionsstegring samt medföra förenklingar; ävensom

5) de likalydande motionerna I: 430 av herrar *Öhman* och *Helmer Persson* samt II: 504 av herr *Hagberg m. fl.*, vari hemställts, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte hemställa om utredning och förslag till 1961 års riksdag om en sådan demokratisering av skattepolitiken som föreslagits i motionerna och som bl. a. innebär att omsättningskatten avskaffas från och med den 1 juli 1961.

Beträffande de skäl, som anförts till stöd för de i motionerna framförda yrkandena, får utskottet, i den mån redogörelse härför ej lämnas i det följande, hänvisa till motionerna I: 430, II: 512, II: 516, II: 524 och II: 528.

Till utskottet har i anledning av motionerna I: 430 och II: 504 inkommit ett fyrtiotal skrifter från olika fackliga sammanslutningar.

Av innehållet i *de förevarande motionerna* må här återges följande.

I motionerna I: 400 och II: 512 framhålles att skattesystemet karakteriseras av brist på konsekvenser och klara linjer. Den bristande

överskådligheten och oklarheten i fråga om de olika beskattningsformernas inverkan ur social synpunkt försvårar de politiska avgörandena i aktuella skattefrågor. Det är därför nödvändigt med en allmän översyn av skattesystemet, avseende utformning och konsekvenser i olika avseenden av såväl direkt som indirekt beskattning liksom avvägning mellan dessa skatteformer. Därvid bör man även förutsättningslöst överväga huruvida en sparfrämjande utgiftsbeskattning kan inordnas i systemet vid en motsvarande sänkning av den direkta beskattningen. Skattesystemets samhällsekonomiska funktion måste skjutas i förgrunden för intresset vid verkställandet av den allmänna översynen. Till prövning bör upptas principfrågan om avvägning mellan direkt och indirekt skatt. Vidare bör översynen avse avvägningen mellan statlig skatt och kommunal skatt och den kommunala skatteutjämningen måste bli föremål för ingående uppmärksamhet. Vidare bör beaktas att rättsäkerheten måste tillgodoses och att den enskilde skall ha möjlighet att kunna kontrollera att skatten blir honom riktigt påförd.

I motionerna I: 405 och II: 516 yrkar motionärerna skrivelse till Kungl. Maj:t med begäran om en översyn av det nuvarande punktskattesystemets verkningar och utformning. Som motivering härför anföres följande. 1952 års kommitté för indirekta skatter uttalade i sitt betänkande att — även för den händelse en allmän varubeskattning icke skulle komma till stånd — det framstod som önskvärt att vissa av de nuvarande punktskatterna omprövades. Kommittén framställde även konkreta förslag härutinnan. Remissinstanserna har i stort sett varit eniga om att en dylik översyn borde företagas. I detta sammanhang bör uppmärksammas att de försäljningsskatter som uttages i detaljistledet medför ett till synes onödigt omfattande redovisningsarbete för de skattskyldiga.

Till stöd för yrkandet i motionerna I: 411 och II: 524 om en utredning rörande en konsumtionsutgiftsskatt anföres bl. a. att en sådan skatt skulle kunna bli ett tillbakahållande medel i fråga om lyx- eller överkonsumtion i syfte att åstadkomma den nödvändiga kapitalbildningen och samhällsekonomiska balansen. Det förefaller motionärerna vara en framkomlig väg att i fråga om fysiska personer införa en kombination av skatt på inkomster och konsumtionsutgifter. I fråga om juridiska personer skulle endast skatt på inkomster förekomma. Denna kombination av inkomst- och konsumtionsutgiftsskatt får inte leda till en ökning av det samlade skattestrycket utan det bör i stället vara angeläget att skattetrycket lättas. En kombinerad konsumtionsutgifts- och inkomstbeskattning erbjuder möjligheter, som inte hittills använda finans- och penningpolitiska medel kunnat erbjuda. Den utgör ett kraftigt incitament till ökat sparande och till ökad kapitalbildning, som är grundläggande förutsättningar för det ekonomiska framåtskridandet. Den erbjuder större möjligheter till ett rättvist hänsynstagande till försörjningshörden än nuvarande beskattning. Den bör även

kunna bli ett verksamt medel i konjunkturpolitiken. Orsaken till att man hittills tvekat inför det föreslagna skattesystemet ligger i de tekniska svårigheterna, vilka ansetts vara mycket stora. Dessa svårigheter får icke överdrivas. Endast en noggrann utredning kan emellertid skapa klarhet i fråga om detta skattesystems förutsättningar. En utredning av det tekniska och administrativa förfarandet liksom av vissa alternativa möjligheter vid konsumtionsutgiftsbeskattning är därför synnerligen angelägen.

I motionerna I: 412 och II: 528 framhålles att skattesystemet i vårt land under senare år ställts under en allt livligare debatt. Även från håll, där skattetryckets totala höjd ännu inte ansetts ha nått sitt totala maximum, är man numera av den meningen att den statliga direkta inkomstskatten nått en sådan storlek att i varje fall en ytterligare höjning inte bör företas. En annan synpunkt som ofta framförts är att skattesystemet i varje fall i vissa delar på ett skadligt sätt motverkar viljan till ökat sparande och ökade arbetsinsatser. Det har vidare blivit alltför tillkrånglat och förenklingar efterlyses. Samtidigt kräves sådana omläggningar och ändringar i skattereglerna, att möjligheterna till att s. k. skatteskolck starkt kan begränsas och skattefusket mera effektivt bekämpas. Motionärerna finner det därför stå klart att tiden mognat för en genomgripande och systematisk översyn av skattesystemet. Vid en sådan översyn bör frågan om fördelningen av direkt och indirekt skatt undersökas och man bör utförligare belysa de problemställningar som därvid uppkommer. Utgångspunkterna för en sådan undersökning har angivits i motionerna, nämligen att sådana reformer och omläggningar av skattesystemet i dess helhet bör vidtas, som inom ramen för ett sänkt totalt skattetryck kan väntas gynnsamt påverka arbetsvilja, sparande och betingelserna för ökning av produktiviteten i ekonomin. I övrigt bör översynen härvidlag ske förutsättningslöst.

I motionerna I: 430 och II: 504 yrkar motionärerna skrivelse till Kungl. Maj:t om utredning och förslag till 1961 års riksdag om en demokratisering av skattepolitiken innebärande bl. a. att omsättningsskatten avskaffas från och med den 1 juli 1961. Som motivering härför åberopas i huvudsak följande. Den nuvarande skattepolitiken är mogen för en grundlig översyn. Efter genomförandet av 1947 års skattereform har en rad åtgärder vidtagits som inneburit en fortgående och snabb förskjutning från direkt till indirekt beskattning. Omsättningsskatten, liksom övriga indirekta skatter på nödvändiga konsumtionsvaror, är oförenlig med en demokratisk skattepolitik, då dessa skatteformer inte medger att skattebördan anpassas till inkomsttagarnas ekonomiska bärkraft utan drabbar hårdast de minst bärkraftiga. Motionärerna anser det därför nödvändigt att omläggning av skattesystemet genomföres så att de verkligt stora inkomsttagarna får svara för en betydligt större del av statsutgifterna än vad de gör nu.

Samtidigt måste skattebördan för små och medelstora inkomsttagare lättas genom slopandet av omsättningsskatten och en sänkning av den direkta statsskatten.

Motionärerna vidhåller sitt vid 1959 års höstriksdag framlagda skatteprogram, som innebär höjning av förmögenhetsbeskattningen till i genomsnitt 2 procent på beskattningsbara förmögenheter över 80 000 kronor, uttagande av en engångsskatt på 1958 och 1959 års kursstegringsvinster på aktier samt bibehållande av bolagsskatten vid 50 procent. Därjämte föreslås i särskild motion besparingar på militärbudgeten. Genom en sådan besparings- och skattepolitik skulle enligt motionärernas mening utrymme erhållas för slopande av omsättningsskatten från den 1 juli 1961 samt för en sänkning av den statliga inkomstskatten med sammanlagt omkring 700 miljoner kronor. Sistnämnda skattesänkning avses skola tillgodoföras små och medelstora inkomsttagare i enlighet med i motionerna intagna förslag till nya skatteskalor. Såsom ett led i en demokratisk skattepolitik bör enligt motionärernas mening jämväl vissa spörsmål avseende nya inkomstkällor för statmakterna snarast prövas, bl. a. frågan om en permanent beskattning av kursstegringsvinster, om förmögenhetsbeskattning av bolag samt om indragning till det allmänna av oförtjänt markvärdestegring.

Utskottet

I förevarande sammanhang har utskottet att behandla motionsvis väckta förslag om att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t skall begära en översyn — helt eller delvis — av vårt nuvarande skattesystem. Sålunda har i de likalydande motionerna I: 400 av herr Bengtson m. fl. och II: 512 av herr Hedlund m. fl. framställts yrkande om en allmän översyn av skattesystemet, avseende utformning och konsekvenser i olika avseenden av såväl direkt som indirekt beskattning liksom avvägningen mellan dessa skatteformer. I de likalydande motionerna I: 412 av herr Lundström m. fl. och II: 528 av herr Ohlin m. fl. har yrkats en översyn av beskattningsreglerna syftande till reformer, som är ägnade att främja arbetsvilja, sparande och produktionsstegring samt medföra förenklingar.

Utskottet vill i anledning härav erinra om att chefen för finansdepartementet i propositionen nr 150 till innevarande års riksdag framhållit, att de starkt vidgade uppgifterna för det allmänna och den omvälvande standardstegring, som kommit hela folket till del, utgör skäl för en omprövning av skattesystemets utformning. För att erhålla underlag för det fortsatta reformarbetet har departementschefen därför uppgivit sig ha för avsikt att inom kort begära Kungl. Maj:ts bemyndigande att tillkalla utredningsmän med uppgift att till allsidig och förutsättningslös prövning upptaga frågan om skattesystemets utformning i hela dess vidd, omfattande be-

skattningen av såväl företag som enskilda personer, varvid utskottet förutsätter att de i motionerna framförda synpunkterna blir föremål för prövning. Under sådana förhållanden finner utskottet inte skäl föreligga för riksdagen att avlåta skrivelse till Kungl. Maj:t i ämnet.

Vidare har i de likalydande motionerna I: 430 av herrar Öhman och Helmer Persson samt II: 504 av herr Hagberg m. fl. begärts utredning och förslag till 1961 års riksdag om en demokratisering av skattepolitiken. Motionärerna har därvid — förutom en sänkning av den statliga inkomstskatten för små och medelstora inkomsttagare — bl. a. föreslagit en engångsskatt på kursstegringsvinster, införande av en permanent beskattning av sådana vinster och av bolagens förmögenheter ävensom en allmän effektivisering av bolagsbeskattningen. Härigenom skulle det enligt motionärernas mening bli möjligt att avskaffa varuskatten fr. o. m. den 1 juli 1961.

De förslag som framlagts i de sistnämnda motionerna rör i och för sig sådana frågor som kan anses falla inom ramen för den förenämnda utredningen. Emellertid bör det samtidigt understrykas att förutsättningarna för denna skulle väsentligt förändras om sådana vittgående och delvis mot nu tillämpade principer inom skattelagstiftningen stridande beskattningsåtgärder vidtas, som de av motionärerna ifrågasatta. Utskottet anser därför inte att den i förevarande motioner begärda utredningen bör komma till stånd.

I anledning av motionärernas uttalande rörande möjligheterna att slopa den allmänna varuskatten, vilken fråga motionärerna sammanbundit med frågan om de nyss angivna skärpningarna på inkomst- och förmögenhetsbeskattningens område, får utskottet hänvisa till att frågan om slopandet av den allmänna varuskatten av utskottet behandlas i annat sammanhang.

I de likalydande motionerna I: 405 av herr Hagberg och II: 516 av herr Kollberg m. fl. har frågan upptagits om en översyn av de nuvarande punktskatternas utformning och verkningar. Även om detta spörsmål avser ett begränsat område av beskattningen, torde det likväl enligt utskottets mening vara av sådan karaktär, att det kan förväntas komma att uppmärksammas vid den förutskickade allmänna översynen av skattesystemet. Någon särskild utredning för en allmän översyn av punktskatternas utformning och verkningar bör därför inte i nuvarande läge tillsättas.

Vidare har utskottet i detta sammanhang att behandla yrkandet i de likalydande motionerna I: 411 av herr Sigfrid Larsson m. fl. och II: 524 av herr Nilsson i Tvärålund m. fl. om en förutsättningslös utredning av det tekniska och administrativa förfarandet vid en konsumtionsutgiftsbeskattning. I samband med att frågan om skattesystemets utformning upptas till allsidig och förutsättningslös prövning torde jämväl ställning komma att tas till principfrågan om en konsumtionsutgiftsbeskattning bör ingå som ett led i skattesystemet. Att innan ett sådant principiellt övervägande ägt

rum utreda det tekniska och administrativa förfarandet vid en konsumtionsutgiftsbeskattning finner utskottet inte böra ifrågakomma. Utskottet avstyrker därför yrkandet om en utredning i sistnämnda hänseende.

Slutligen vill utskottet framhålla att uppdraget att verkställa en allsidig översyn av skattesystemet med nödvändighet torde bli relativt tidskrävande, även om — såsom departementschefen förutsatt — utredningsmännen kommer att anbefallas att bedriva sitt arbete skyndsamt. Givetvis utesluter detta inte att mera begränsade problem i samband med beskattningen, vilkas lösning framstår såsom särskilt önskvärd, kan komma att upptas till prövning redan innan planläggningen av mera vittsyftande reformer fullföljts.

Med det anförda anser sig utskottet ha besvarat samtliga de i motionerna framförda utredningsyrkandena.

Under återopande av vad sålunda anförts får utskottet hemställa, att följande motioner, nämligen

1) de likalydande motionerna I: 400 av herr Bengtson m. fl. och II: 512 av herr Hedlund m. fl.;

2) de likalydande motionerna I: 405 av herr Hagberg och II: 516 av herr Kollberg m. fl.;

3) de likalydande motionerna I: 411 av herr Sigfrid Larsson m. fl. och II: 524 av herr Nilsson i Tvärålund m. fl.;

4) de likalydande motionerna I: 412 av herr Lundström m. fl. och II: 528 av herr Ohlin m. fl.; ävensom

5) de likalydande motionerna I: 430 av herrar Öhman och Helmer Persson samt II: 504 av herr Hagberg m. fl.

måtte, i den mån de icke kan anses besvarade genom vad utskottet ovan anförts, av riksdagen lämnas utan åtgärd.

Stockholm den 17 maj 1960

På bevillningsutskottets vägnar:

JOHN ERICSSON

Närvarande:

från första kammaren: herrar John Ericsson, Hagberg, Einar Eriksson, Snygg, Jansson, Söderquist, Bengtson, Oscar Carlsson, Torsten Mattsson och Kronstrand*; samt

från andra kammaren: herrar Sundström, Kollberg, Vigelsbo*, Kärrlander, Magnusson i Borås, Wiklund, Gustafson i Göteborg, Engkvist, Nilsson i Bästekille* och Kristenson i Göteborg*.

* Icke närvarit vid justering av betänkandet.
