

Nr 529

Av herr Ohlin m. fl., om upphävande av den allmänna varuskatten.

Inledning

Den allmänna inriktningen av den budgetpolitik, som det av finansministern nu framlagda förslaget till riksstat för finansåret 1960/61 representerar, innebär att regeringen fortsätter den expansiva utgiftspolitik, som den drivit så gott som hela efterkrigstiden. Riksstatsförslaget är balanserat — med ett kalkylerat överskott på driftbudgeten av 284 milj. kr. före tillkommande kostnader genom ökade löner för de statsanställda. Balansen är nådd genom en *skattehöjning netto* av 1 085 milj. kr. Besparingarna på nu utgående utgifter är obetydliga, ca 30 milj. kr.

Då regeringen lade fram sitt finansieringsprogram för höstriksdagen i fjol, yrkade vi avslag på den av regeringen föreslagna allmänna omsättningskatten med tillhörande följdförslag. Vi lade i stället fram ett konkret finansieringsalternativ, innehållande utgiftsbeskränningar, viss begränsad punktskattehöjning samt inkomstförstärkning bl. a. genom höjning av vissa socialförsäkringsavgifter. Vi hävdade vidare, att en hård nedprutning måste i den föreliggande situationen ske på myndigheternas äskanden om ökade anslag. Det kan nu konstateras, att det av oss angivna programmet skulle ha lett fram till ett kalkylerat överskott i budgetförslaget för nästa budgetår av ungefär samma storleksordning som det av finansministern i sitt budgetförslag nu preliminärt angivna. Den stora fördelen med vårt budgetalternativ i jämförelse med regeringens hade varit, att balansen hade nåtts på en lägre statlig utgiftsnivå och utan den rekordartat stora engångshöjning av skattetrycket som omsättningskattens genomförande ovanpå förutvarande höga skatter har inneburit. De för medborgarna kännbara följdverkningsarna av omsättningskatten, bl. a. prishöjningar och ökade inflationsrisker, hade också undvikits.

Vi har i skilda sammanhang inför riksdagen redovisat skälen varför denna utgiftsstegringens politik måste brytas och efterträdas av en mer återhållsam och sparsamhetsinriktad. Vi har sammanfattat de viktigaste skälen för vår ståndpunkt genom att erinra om att en fortgående stegring av de offentliga utgifterna i snabbare takt än resursernas tillväxt ökar inflationsriskerna, höjer kostnadsnivån, motverkar en ökning av produktiviteten samt

gör de »automatiska» utgiftsökningarna i den offentliga hushållningen till ett allvarligt problem. Den statliga budgetpolitiken bör enligt vår mening i framtiden utformas med större beaktande av dessa förhållanden. Det bör ske genom besparingar på nu utgående utgifter och återhållsamhet med nya sådana för att möjliggöra ett sänkt skattetryck och likväl bereda utrymme för vissa särskilt angelägna insatser för utbildningens, undervisningens och forskningens behov, som i själva verket utgör på längre sikt starkt produktiva investeringar, samt för bidrag till lindring av nöden i stora delar av världen som intager en undantagsställning. Det är dock då viktigt att utforma besparingarna så, att de icke företrädesvis drabbar någon viss folkgrupp. I en rationellt avvägd budgetpolitik med sikte på en avlastning av skattefinansieringen bör också ingå en ökad användning av socialförsäkringsavgifter för viktigare sociala förmåner, där så kan ske utan tekniska olägenheter. I detta sammanhang vill vi inskjuta, att staten icke bör släppa efter på förräntningskravet i fråga om det i de statliga affärsverken investerade kapitalet. (Undantag får dock i viss utsträckning göras för statens järnvägar, där speciella förhållanden motiverar en särbehandling.) Även förräntningskravet på det i de statliga aktiebolagen investerade kapitalet bör bättre beaktas.

Genom besparingar, stark återhållsamhet med nya utgifter och andra här angivna åtgärder blir det möjligt att åstadkomma den ur så många synpunkter nödvändiga sänkningen av skattetrycket.

Våra tidigare förslag för budgetens balansering

Som framhållits hade det av oss vid höstriktsdagen framlagda besparings- och saneringsprogrammet medfört en väl balanserad budget för finansåret 1960/61. Omsättningsskatten hade kunnat undvikas. För det därpå följande finansåret 1961/62 skulle budgetförstärkningen enligt vårt då framlagda program — med frånräknande av sådana poster som regeringen sedan dess beaktat — bli ca 1 170 milj. kr. Omsättningsskattens samlade netto, efter fråndrag av de budgetbelastande besluten för barnbidrag och inkomstskatt, utgör 985 milj. kr. Något tvivel om möjligheten att utan omsättningsskatt åstadkomma budgetbalans efter i stort sett av oss angivna riktlinjer bör således icke råda.

Omsättningsskatten avskaffas 1 januari 1961

För att ge erforderlig budgettäckning för budgetåret 1960/61 förutsatte det av oss angivna programmet i väsentliga delar att beslut om deras genomförande fattades senast vid höstsessionen i fjol. På grund av att våra förslag då avvisades, kan det av oss angivna programmet av rent tekniska skäl nu icke ge samma budgetförstärkning 1960/61 som var möjlig i höstas. Den blir dock tillräcklig för att uppväga ett inkomstbortfall på 450 milj. kr. ge-

nom att omsättningsskatten slopas fr. o. m. den 1 januari 1961, vilket vi föreslår. Hänsyn har vid denna beräkning tagits till eftersläpningen i omsättningsskattens uppbörd.

Budgetens täckning

De i höstas föreslagna åtgärderna skulle således väl kunna täcka det inkomstbortfall som uppstår genom ett slopande av omsättningsskatten den 1 januari 1961 och lämna det nu preliminärt beräknade överskottet om 284 milj. kr. orubbat.

I de av oss vid höstriksdagen väckta motionerna, i vilka vi framlade vårt budgetalternativ, framhöll vi särskilt, att våra förslag utgick från den av riksräkenskapsverket i slutet av sommaren justerade inkomstberäkningen för 1960/61. Vi tillade:

En sedvanlig beräkning av de väntade statsinkomsterna sker under hösten och färdigställes i början av december. Skulle statsinkomsterna visa en gynnsammare utveckling och närma sig det mera fördelaktiga alternativ, för vilket riksräkenskapsverket på finansdepartementets uppdrag framräknat siffror, kan givetvis en anpassning av de i denna motion föreslagna budgetförstärkande åtgärderna övervägas.

Den nu framlagda inkomstberäkningen visar att vårt påpekande om möjligheterna för en gynnsammare inkomstutveckling inte saknade fog. I jämförelse med den tidigare kalkylen, på vilken höstens budgetdiskussion grundade sig, visar inkomstberäkningen nu en ytterligare uppgång med mer än 300 milj. kr. — med frånräknande av den allmänna omsättningsskatten och justeringen av inkomstskatteskalen. En anpassning av vårt program till de ändrade förutsättningarna är därför naturlig, varigenom en viss sänkning av det allmänna skattetrycket under den i fjol rådande nivån bör kunna åstadkommas.

Statsverkspropositionen bör såvitt möjligt innefatta ett fullständigt förslag till riksstat för det kommande budgetåret. Det har emellertid blivit regel, att ett *slutgiltigt* förslag till riksstat framlägges i den s. k. kompletteringspropositionen vid slutet av vårsessionen. En sådan ordning har kommit att framstå som naturlig, då statsbudgetens stora omfång ställer höga krav på möjligheterna att överblicka konjunkturförloppet och statsinkomsternas väntade utveckling. *Regeringen* har således förbehållit sig rätten och möjligheten att först mot slutet av vårsessionen ta ställning till den framförliggande budgetens slutliga täckning och då framlägga de förslag, som den anser erforderliga. Det är självklart, att oppositionen måste ha samma rätt och möjligheter. Vi redovisar nedan ett program med besparingar och budgetförstärkningar. Av här angivna åtgärder framföres från vårt håll i olika motioner nu vid riksdagens början förslag till besparingar avseende budgetåret 1960/61 med ett belopp av 256 milj. kr. Programmet innefattar:

	Budgetförstärkning	
	milj. kr.	
	1960/61	För helt år
A. Vid riksdagens början framförda förslag		
1. Minskade bostadssubventioner	55	90
2. Besparing i fråga om statens kostnader för fria läroböcker	5	5
3. Förbilligande av skolbyggandet	—	10
4. Nedsättning av statsbidraget till kommunerna i anledning av ortsavdragsreformen i huvudsaklig överensstämmelse med besparingsutredningens förslag. Kommunerna kompenseras genom justering av schablonavdragen	51	155
5. Justering av schablonavdragen	23	70
6. Justering av stämpelavgiften	7	7
7. Minskning av kostnaderna för beredskapsarbeten genom effektivisering av den arbetslöshetsbekämpande politiken och med beaktande av den aktuella konjunkturförbättringen	30	30
8. Ett antal mindre besparingsposter	20	23
9. Ökad avkastning från domänverket (20), posten (5) och vattenfallsverket (40)	65	65
	S:a budgetförstärkning	455
B. Ytterligare besparingar och budgetförstärkningar, om beslut fattas om omsättningsskattens avskaffande		
1. Minskning av subventioneringen av allmänna sjukförsäkringen	120	240
2. Återgång till förutvarande barnbidrag i samband med omsättningsskattens slopande	45	90
3. Kalkylerad höjning av folkpensionsavgiften med 1 procent från 1 januari 1961	75	225
4. Begränsad punktskattehöjning i samband med omsättningsskattens avskaffande	95	190
	S:a ytterligare möjlig besparing och budgetförstärkning	745
	Summa	1 200
Bortfallande kostnad för sparpremier	—	120
	Total budgetförbättring enligt det av oss angivna programmet	1 320

Vi erinrar om att driftbudgeten i statsverkspropositionen företer ett nominellt överskott på 284 milj. kr., vilket enligt vår mening tills vidare bör reserveras för nu icke beräkningsbara utgifter för löneökningar. Det är naturligtvis ingalunda säkert att *hela* den budgetförstärkning på 591 milj. kr. för 1960/61 som tabellen upptar kommer att erfordras för uppnående av balans.

Vad som utöver de besparingsyrkanden vi redan nu i januari framfört (rubriken A i tabellen) kan behövas av de under B upptagna posterna för

att erforderlig budgettäckning skall uppnås, bör bestämmas längre fram under vårriksdagen. Lämpligen bör detta ske i samband med den slutliga budgetbehandlingen. Härför talar även den av finansministern understrukna osäkerheten i de nu presenterade beräkningarna av statens inkomster under nästa finansår. Den kompletterande inkomstberäkning, som kommer i vår, bör således avvaktas. Vi vill erinra om att en höjning av punktskatterna på sprit, vin och cigaretter i den omfattning vi föreslog i höstas kan väntas — därest den genomföres i samband med omsättningsskattens avskaffande vid årsskiftet 1960/61 — inbringa 95 milj. kr. under nästa budgetår. Frågan om i vilken omfattning en höjning av dessa punktskatter bör genomföras bör emellertid lämpligen uppskjutas till höstsessionen.

I samband med omsättningsskattens slopande bör en utgiftsbesparing ske på den statliga subventioneringen av sjukförsäkringen genom en omläggning av sjukförsäkringens finansiering. Härigenom vinnes en besparing på statens utgifter för nästa budgetår av 120 milj. kr. Vi förutsätter att denna fråga upptages till behandling sedan ställning tagits till omsättningsskatten och med ledning av då föreliggande material rörande behovet av budgetförstärkning.

Vi vill i detta sammanhang erinra om den betydelsefulla reform, vars förverkligande skall ske från och med nästa budgetår, nämligen förbättringen av folkpensionsförmånerna. Sammanlagt beräknas kostnadsökningen för denna reform till mer än 300 milj. kr. Vi anser det i princip rimligt och väl motiverat, att — på samma sätt som förutsattes av *samtliga* ledamöter i pensionsberedningen — medborgarna bidrar till finansieringen av de ökade förmånerna genom en höjning av folkpensionsavgiften.

Frågan om folkpensionsavgiftens konstruktion har regeringen nu upptagit till skyndsamt utredning. Vi har intet att erinra mot en allsidig utredning av dessa spörsmål. Den av regeringen beordrade utredningen har dock fått alltför bundna direktiv, och det finnes icke tillräcklig anledning att densamma bör hindra att bidrag till kostnadstäckning för de höjda folkpensionsförmånerna nu sker med den hittills använda metoden, om utredningen inte skulle hinna färdigställa sitt arbete före vårriksdagens slut.

I avvaktan på den pågående utredningen framlägger vi nu inget förslag beträffande folkpensionsavgiften. Vi avser att återkomma härtill senare under vårsessionen. Den av pensionsberedningen förordade höjningen av avgiften för finansiering av de med folkpensionsreformen ökade kostnaderna — 1 procent — skulle för nästa budgetår ge netto 75 milj. kr. (för hel tolv månadersperiod 225 milj. kr.). Såvitt budgetläget nu kan bedömas, synes såvida omsättningsskatten avskaffas en avgiftshöjning motsvarande 1 procent bli erforderlig. Vi vill betona, att en täckning av folkpensionskostnadernas stegring genom höjning av den särskilda folkpensionsavgiften utgör en för folkpensionärerna bättre garanti för genomförandet av höjningen av folkpensionerna under 1960-talet än finansiering i ökad grad genom skattemedel.

Tillhoppa skulle de här angivna åtgärderna under punkterna 1, 3 och 4

under B i tabellen förstärka budgeten för budgetåret 1960/61 med ytterligare $120 + 95 + 75 = 290$ milj. kr., d. v. s. överstigande det belopp som behöves. Vi upprepar att det är för tidigt att nu säga huruvida hela detta belopp kommer att erfordras. Vi erinrar om att det av finansministern beräknade överskottet om 284 milj. kr. ligger utanför kalkylen, vilket bör ytterligare stärka denna.

Vad gäller det av regeringen framlagda budgetförslaget i övrigt anser vi, att tillräckligt bärande skäl inte förebragts för finansministerns nedräkning av den av riksräkenskapsverket beräknade avkastningen från postverket och vattenfallsverket med 5 resp. 40 milj. kr. Den av postverket hävdade nedskrivningen å dess innehav av statsobligationer är icke motiverad, då det förefaller högst osannolikt att postverket skulle behöva realisera dessa obligationer under pari. Vad gäller vattenfallsverket anser vi inte anledning föreligga att företaga ändring i riksräkenskapsverkets beräkning av statsverkets vinst, innan den av vattenfallsverket gjorda utredningen om ändrade avskrivningsnormer slutbehandlats. Vi anser det naturligt att tills vidare utgå från hittillsvarande avskrivningsregler för verket och sålunda uppta vinsten med 240 milj. kr. i stället för det av finansministern nedsatta vinstbeloppet om 200 milj. kr.

Vidare bör beaktas, att de i budgeten på socialdepartementets huvudtitel upptagna särskilda anslagen för arbetslöshetsbekämpande åtgärder — vi bortser från anslagen till arbetslöshetsförsäkringen — om tillhoppa 320 milj. kr., varav 215 milj. kr. för beredskapsarbeten, torde vara tilltagna i överkant. Enligt nyligen av arbetsmarknadsstyrelsen utfärdade direktiv skall nu avveckling ske av beredskapsarbetena i forcerad takt. Med tanke på arbetsmarknadens allmänna utveckling med de trots nyligen inträffade industri- nedläggelser inträdande tendenserna till arbetskraftsbrist på vissa områden är en sådan avveckling motiverad. En rationell, ekonomisk och mänsklig arbetsmarknadspolitik måste ha som främsta mål att bereda den som drabbas av arbetslöshet sysselsättning i en normal och lönsam produktion. Detta förutsätter att tyngdpunkten i samhällets arbetslöshetsbekämpande politik förlägges till rörlighetsstimulerande åtgärder i kombination med yrkesutbildning och omskolning. Samhälleliga insatser av detta slag är samtidigt mindre kostnadskrävande. Beredskapsarbeten i större skala lämpar sig dessutom mindre väl för motverkande av säsongarbetslöshet.

Tidigare har statsverkets »normala» kostnader för arbetslöshetsbekämpande åtgärder — exklusive bidraget till arbetslöshetskassorna — uppgått till 50 å 100 milj. kr. årligen. De för nästa finansår i regeringens budgetförslag upptagna anslagen utgör 320 milj. kr. Med hänsyn till den aktuella konjunkturutvecklingen och med beaktande av här redovisade omständigheter anser vi att en minskning av anslagsbehovet för nästa budgetår med 30 milj. kr. är möjlig. Att tro att en sysselsättningsfrämjande politik under utpräglad högkonjunktur är rationell och effektiv endast med betydande anslag över statens budget, är helt säkert att hänge sig åt en villfarelse.

Vi skall här i övrigt inte ingå på frågan om utformningen av samhällets

arbetslöshetsbekämpande politik, utan hänvisar till den särskilda motion från vår sida, där vi mera utförligt behandlat dessa problem.

Vad här anförts om möjligheterna att hålla statens kostnader för arbetslöshetens bekämpande nere förutsätter självfallet, att samhällets samlade ekonomiska politik inriktas på att värna konkurrensförmågan hos företagen i vårt land. Ett viktigt led i en sådan politik är varuskattens avskaffande, varigenom annars inträdande tendenser till kostnadsökning i samhällsekonomien motverkas. Avskaffande av denna skatt minskar alltså säkerligen behovet av reservarbeten o. dyl.

Budgetutsikterna för 1961/62

Vad så beträffar budgetutsikterna för finansåret 1961/62 är det av uppenbara skäl svårt att fixera en bestämd uppfattning härom på nuvarande stadium, mer än halvt annat år före detta budgetårs början. Men så mycket är klart, att de av oss förordade besparings- och saneringsåtgärderna ger för detta budgetår en förstärkning med betydligt över en miljard kr. Härtill skall läggas de bortfallande kostnaderna för sparpremier om 120 milj. kr.

I samband med den allmänna omsättningsskatten genomfördes en mindre höjning av barnbidragen, som långtifrån kompenserat barnfamiljerna för den höjning av levnadskostnaderna som omsättningsskatten medfört. Vid omsättningsskattens avskaffande och därmed följande lägre levnadskostnader bortfaller den med varuskatten förbundna motiveringen för höjningen av barnbidragen. Dessa kan då vid varuskattens avskaffande fr. o. m. den 1 januari 1961 återgå till tidigare nivå. Härigenom minskas statens utgifter nästa budgetår med 45 milj. kr.

Den begränsade lättnad i den statliga inkomstbeskattningen som genomfördes vid höstriksdagen anser vi böra kvarstå som ett led i en sänkning av den direkta beskattningen. Men samtidigt vill vi framhålla, att vi i särskild motion begärt en översyn av skattesystemet. Denna översyn skall bland annat ha till uppgift att överse inkomstskatteskalen i syfte att lindra progressionen. Det framstår likväl för oss som självklart att den skärpning av progressiviteten i inkomstskatteskalen, som ävenledes företogs i samband med omsättningsskatten, oavsett utredningen, avlägsnas snarast möjligt.

Med i det föregående angivna kompletteringar skulle det för omsättningsskattens borttagande angivna beloppet om 1 300 milj. kr. vara väl täckt. Det är alltså uppenbart, att möjligheter finnes att åstadkomma budgetbalans 1961/62 efter i stort sett av oss angivna riktlinjer.

En bedömning av budgetutsikterna för de två närmaste åren ger vid handen, att en viss marginal mellan väntad normal inkomstökning och automatisk utgiftsökning bör vara att påräkna. Marginalen kan vid en 4-procentig ökning av nationalinkomsten uppskattas till ca 300 milj. kr. Om hänsyn tas till den automatiska utgiftsökning som beror på folkmängdens tillväxt och ändrade ålderssammansättning kan siffran bli något lägre. Utrymme finnes alltså för de ökade statliga insatser som enligt vår uppfattning bör

komma i fråga på skol- och undervisningsområdet och för Sveriges stöd till de ekonomiskt eftersatta folken.

Dessutom bör ett visst utrymme för reformer rörande den direkta inkomstbeskattningen kunna beräknas uppkomma. Den nu möjliga lättningen i beskattningen bör omfatta sådana delar av nuvarande skatteregler, som sedan länge framstått som klart orättvist eller eljest otillfredsställande utformade samt sådana reformer som kan väntas bli särskilt gynnsamma för sparande och viljan till extra arbetsinsatser. Från dessa utgångspunkter anser vi att följande skattereformer bör genomföras genom beslut av antingen vårriksdagen eller höstriksdagen i år:

- en väsentlig lättning i sambeskattningen,
- rättvisare skattebehandling av barnfamiljer där den ena av föräldrarna saknas,
- rätt till s. k. öppen förlust- och resultatutjämning,
- rätt till avdrag för amortering av studieskuld,
- rätt till avdrag för gåvor till religiösa, kulturella, humanitära och vetenskapliga ändamål,
- skattelättnad intill maximerat belopp för medel insatta på särskilt spar-konto, varigenom skattelättnad kan beredas för sparande och för extrainkomster.

Förslag i angivna avseende kommer att från vår sida framläggas i motioner, dels vid riksdagens början, dels senare under riksdagen.

Såsom vi anfört i annan av oss samma dag väckt motion är emellertid en allmän reformering av beskattningen i syfte att främja arbetsvilja, sparande och produktivitet ytterst angelägen. I vilken utsträckning ytterligare lättnader av beskattningen i detta syfte, vilka då synes bära främst rikta sig mot den direkta inkomstbeskattningen, kan visa sig möjliga att genomföra något längre fram i tiden får bli beroende av den allmänna översyn av skattesystemet, varom vi i dessa motioner framställt yrkande samt av den ekonomiska och statsfinansiella utvecklingen. Beräkningar av ovan angivet slag så långt i förväg som 18—30 månader måste bli obestämda. Här framfört siffermaterial rörande tiden *efter* nästa budgetår avser att visa att uppnående av budgetbalans bör vara möjligt i allt väsentligt efter av oss angivna riktlinjer.

De reformer av inkomstbeskattningen som här angivits kan beräknas medföra ett inkomstbortfall för det närmaste budgetåret på ca 60 milj. kr. Det torde väl rymmas inom ramen för de av oss föreslagna besparingarna.

Sammanfattning

De förslag vi här framställt i fråga om lättnader i beskattningen, omsättningskattens slopande från den 1 januari 1961 samt vissa delreformer i fråga om inkomstbeskattningen beräknas medföra ett inkomstbortfall för statsverket nästa budgetår av $450 + 60 = 510$ milj. kr. I särskild motion har vi föreslagit en höjning av det svenska stödet till tekniskt underutvecklade länder

med 6,6 milj. kr. Sammanlagt blir detta 517 milj. kr. Här bör beaktas det av finansministern i budgetförslaget preliminärt kalkylerade överskottet (före löneökning för de statsanställda) med 284 milj. kr. Detta senare belopp har vi tills vidare valt att lägga utanför kalkylen, eftersom en viss reservmarginal för tillkommande utgiftsökningar kan anses lämplig.

I särskilda motioner har vi föreslagit utgiftsbesparingar och andra budgetförstärkande åtgärder till ett sammanlagt belopp av 256 milj. kr. för nästa budgetår.

Den därutöver erforderliga förstärkningen av budgeten bör enligt vår mening riksdagen ha frihet att bedöma senare under vårsessionen efter det de förnyade beräkningarna rörande statens inkomster framlagts. Vi vill emellertid framhålla, att vi ovan redovisat vägar för täckning av återstående 261 milj. kr.

Även för hel tolv månadersperiod lämnar det av oss angivna budgetprogrammet täckning för de lättnader i beskattningen vi förordat.

Med hänvisning till det anförda hemställes,

att riksdagen måtte besluta att allmän varuskatt icke uttages efter den 31 december 1960, samt

att vederbörande utskott måtte utarbeta förslag till erforderliga författningstexter.

Stockholm den 27 januari 1960

Bertil Ohlin

Sven Wedén

Bertil v. Friesen

Henning Gustafsson

Manne Ståhl

Sven Gustafson

i Skellefteå

i Göteborg