

Nr 26

Bevillningsutskottets betänkande i anledning av väckta motioner om undantagande från beskattning av vinst, som beror på penningvärdets fall, m. m.

(2:a avd.)

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

1) de likalydande motionerna I: 224 av fröken *Andersson m. fl.* och II: 278 av herr *Nordgren m. fl.*, vari hemställts, »att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa, att Kungl. Maj:t måtte, efter företagen utredning, för riksdagen framlägga förslag om sådan ändring av skatteförfattningarna att vinst, som enbart beror av penningvärdets fall, i möjligaste mån kan undantagas från beskattning»;

2) de likalydande motionerna I: 282 av herr *Eric Peterson m. fl.* och II: 346 av herr *Gustafsson* i Skellefteå, vari hemställts, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om översyn och förslag om reformering av reglerna för beskattning av realisationsvinst vid försäljning av egna hem i syfte att underlätta rörligheten på arbetsmarknaden»; ävensom

3) de likalydande motionerna I: 464 av herrar *Jonasson* och *Georg Carlsson* samt II: 534 av herrar *Börjesson* i Falköping och *Björkänge*, vari hemställts, »att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om förutsättningslös utredning om undantagande från inkomstbeskattning av vad som är att hänföra till penningvärdeförsämring».

Beträffande de skäl, som anförts till stöd för de i motionerna framförda yrkandena, får utskottet, i den mån redogörelse härför inte lämnas i det följande, hänvisa till motionerna I: 224, II:346 och II: 534.

Enligt 35 § kommunalskattelagen skall till skattepliktig intäkt av tillfällig förvärvsverksamhet räknas vinst å avyttring av fastighet (realisationsvinst) under förutsättning att fråga är om icke yrkesmässig avyttring (yrkesmässig avyttring av fastighet hänföres till rörelse), att säljaren förvärvat fastigheten genom köp, byte eller därmed jämförligt fång, samt att fastigheten varit i den skattskyldiges ägo under mindre än tio år (i fråga om strömfall femton år).

Realisationsvinst beskattas i sin helhet endast då avyttrad fastighet inne-

hafts mindre än sju år. I övrigt begränsas skatteplikten till viss del av vinsten efter en fallande skala. Såsom skattepliktig realisationsvinst räknas nämligen vid avyttring av fastighet:

om fastigheten innehafts				
mindre än 7 år				100 % av vinsten
7 år men mindre än 8 år				75 % » »
8 » » » » 9 »				50 % » »
9 » » » » 10 »				25 % » »

Beträffande realisationsvinst vid avyttring av strömfall gäller motsvarande reduktion under trettonde, fjortonde och femtonde åren av innehavstiden.

Från skatteplikt är undantagen vinst, som uppkommit genom att egendom tagits i anspråk genom expropriation eller liknande förfarande eller eljest avyttrats under sådana förhållanden, att tvångsförsäljning måste anses vara för handen. Dock föreligger skatteplikt enligt eljest gällande grunder därest det skäligen kan antagas, att avyttringen skulle ha ägt rum även om tvång ej förelegat.

Ytterligare undantag från skatteplikt tillkom genom beslut av 1959 års riksdag. Till 35 § kommunalskattelagen fogades nämligen därvid bestämmelse om skattefrihet för realisationsvinst vid avyttring av fastighet i samband med åtgärder för jordbrukets eller skogsbrukets yttre rationalisering. För det fall att fastighetsägaren i samband med sådan rationaliseringsåtgärd förvärvar annan fastighet i den avyttrades ställe, infördes vidare regler som i huvudsak kan sägas innebära att förvärvet inte skall anses som nytt fång vad beträffar realisationsvinstbeskattningen. Vid avyttring av den nyinköpta fastigheten skall alltså frågan om skatteplikt för realisationsvinst bedömas med utgångspunkt från tiden för förvärvet av den ursprungliga fastigheten och från arten av sistnämnda fång.

De i förevarande motioner upptagna spörsmålen har tidigare varit föremål för riksdagens uppmärksamhet, senast vid 1959—1961 års riksdagar. Sålunda yrkades i motioner vid 1959 års riksdag skrivelse till Kungl. Maj:t med begäran om utredning, syftande till sådan ändring i skatteförfattningarna att vinst, som enbart hade sin grund i penningvärdets fall, i möjligaste mån kunde undantagas från beskattning. I sitt av riksdagen godkända betänkande nr 24 avstyrkte 1959 års bevillningsutskott motionerna.

I anledning av väckta motioner tillstyrkte 1960 års bevillningsutskott i betänkande nr 43 skrivelse till Kungl. Maj:t med anhållan om utredning rörande möjligheterna att från beskattning för realisationsvinst undantaga vinst vid egnahemsförsäljning. Däremot avstyrktes motionsyrkandet om utredning syftande till att från beskattning fritaga vinst, som enbart berodde på penningvärdets fall. I en vid betänkandet fogad reservation hemställdes att samtliga ifrågakvarande motioner måtte avstyrkas. Vid behandlingen av

betänkandet stannade kamrarna i skiljaktiga beslut, i det att första kammaren godkände reservationen, medan andra kammaren biföll vad utskottet hemställt. Då dessa olika meningar inte kunde sammanjämkas och frågan ej heller kunde bli föremål för gemensam omröstning, hade frågan såvitt avsåg 1960 års riksdag förfallit (jfr bevillningsutskottets memorial nr 68).

Även 1961 års bevillningsutskott tillstyrkte i betänkande nr 23 motionsyrkanden om skrivelse till Kungl. Maj:t med anhållan om utredning rörande möjligheterna att från beskattning för realisationsvinst undantaga vinst vid egnahemsförsäljning men avstyrkte det mera långtgående yrkandet att från beskattning skulle fritagas all vinst som enbart berodde på penningvärdets fall. Därvid anförde utskottet bl. a. följande.

Vad först beträffar realisationsvinstbeskattningen av egnahemsfastighet leder denna enligt utskottets mening ofta till otillfredsställande resultat. Detta sammanhänger med att vad som beskattas i allmänhet är en genom penningvärdeförsämring uppkommen fiktiv vinst och icke en reell vinst. Det oskäliga i beskattningen framträder särskilt starkt i de fall, då skattskyldig avyttrat sin bostadsfastighet med anledning av att han fått anställning på annan ort, och han för att kunna erhålla lämplig bostad för sig och sin familj på den nya orten är nödsakad att inköpa eller bygga likvärdig fastighet där. Genom beskattningen minskas den skattskyldiges möjligheter att ordna ny bostad och till följd härav även hans intresse av att byta anställning. Utskottet delar således motionärernas uppfattning att de nuvarande beskattningsreglerna på förevarande område är ägnade att försvåra en av olika skäl, bl. a. arbetsmarknadspolitiska, önskvärd omflyttning. Detta anser utskottet vara en inte godtagbar konsekvens av bestämmelserna.

Enligt utskottets mening skulle skattefrihet för realisationsvinst i nu avsedda fall ligga i linje med det av 1959 års riksdag fattade beslutet att vinst vid sådan avyttring av jordbruksfastighet, som utgör led i åtgärder för jordbrukets eller skogsbrukets yttre rationalisering, inte skall betraktas som skattepliktig realisationsvinst. Härtill kommer att, eftersom det i allmänhet inte föreligger något spekulationsmoment i egnahemsägandet, så måste realisationsvinstbeskattning av sådana fastigheter anses stridande mot det grundläggande syftet med denna beskattning.

Frågan om att generellt utforma skattelagstiftningen så att hänsyn kunde tagas till förändringar i penningvärdet var enligt utskottets mening komplicerad och borde tagas upp i ett större sammanhang.

I en vid betänkandet fogad reservation ansågs att utskottet bort hemställa om avstyrkande av de förevarande motionsyrkandena. Därvid åberopades bl. a. följande.

Utskottet får till en början erinra om att samma yrkanden motionsvis framställdes vid flera tillfällen under senare år men inte vunnit riksdagens bifall. Motiveringen för avslagsbesluten har därvid bl. a. varit att det visat sig förenat med utomordentliga svårigheter att finna en tillfredsställande lösning av det föreliggande problemet redan då det gällt det begränsade område av beskattningen som realisationsvinstreglerna utgör. Än större svårigheter möter då problemet föres ut på beskattningsområdet i dess helhet.

Det har påpekats att i fråga om vissa tillgångar, t. ex. fastigheter och aktier, försämringar i penningvärdet oftast medför en förhöjd köpeskilling, varigenom tillgångarna trots penningvärdeförsämringen bibehåller sina reella värden. Så är emellertid inte fallet beträffande t. ex. in-teckningar och obligationer, vilket innebär att ägaren i realiteten gör en förlust. Om vinst genom penningvärdeförsämring undantas från beskattning, syntes å andra sidan avdragsrätt kunna ifrågasättas för av samma anledning uppkommen förlust. Gentemot förslaget om viss indexberäkning i fråga om realisationsvinster, vilket likaledes framförts i tidigare motioner, har inväntats att förslaget knappast innebär någon generell lösning av frågan och vidare att stora svårigheter föreligger att finna en godtagbar norm, varigenom t. ex. spekulationsaffärer, för vilka beskattning under alla förhållanden synes motiverad, kan avgränsas från andra transaktioner.

I motionerna har anförts att riksdagen tidigare i liknande fråga medgivit frihet från realisationsvinstbeskattning. Därvid har erinrats om 1959 års riksdags beslut att vinst, som uppkommit vid sådan avyttring av jordbruksfastighet eller del därav som utgör led i åtgärder för jordbrukets eller skogsbrukets yttre rationalisering, inte skall anses som skattepliktig realisationsvinst. Enligt utskottets mening kan emellertid inte till stöd för yrkandet om skattefrihet för realisationsvinst vid egnahemsförsäljning åberopas lika starka skäl som de vilka motiverade 1959 års nyssberörda lagstiftning. Denna måste sägas vila på samma grunder som den sedan länge gällande lagstiftningen om skattefrihet för realisationsvinst vid expropriation eller liknande tvångsförsäljning.

Utskottet anser det givetvis angeläget att alla åtgärder, som kan befinnas ändamålsenliga, viddas från det allmännas sida för att bevara ett stabilt penningvärde. Om försämring av penningvärdet likväl inträffar, bör det ihågkommas att den som är ägare av sådana tillgångar, vilka bibehåller sitt realvärde trots penningvärdeförsämringen och som till följd härav kan försälja desamma med en låt vara nominell vinst, befinner sig i ett bättre läge, även om vinsten beskattas, än den som har tillgångar utan värdebeständig placering.

Riksdagen beslöt i enlighet med den vid betänkandet fogade reservationen.

Av innehållet i de förevarande motionerna må här återges följande.

I de likalydande *motionerna I:224 och II:278* anföres bl. a. att gällande regler för realisationsvinstbeskattningen i många fall leder till en beskattning, som icke står i överensstämmelse med syftet med denna lagstiftning. Detta gäller t. ex. en egnahemsägare, som på grund av arbetsförhållanden o. d. nödgas byta vistelseort och sälja sin fastighet med en under vissa förhållanden uppkommande, på penningvärdeförsämring beroende realisationsvinst. Om han på den nya bostadsorten förvärvar ett nytt egnahem, måste han för detta erlagga ett pris som uppgår till eller kanske överstiger vad han erhöll vid försäljningen av det gamla. En beskattning av en sålunda uppkommen fiktiv vinst måste för den som drabbas därav framstå som alldeles orimlig. Frågan om beskattningens utformning vid en fortgående penningvärdeförsämring har aktualitet även beträffande andra inkomster än re-

alisationsvinst. Samma invändningar som i fråga om beräkning av realisationsvinst kan anföras mot beräkningen av skattepliktig inkomst av andra förvärvskällor, exempelvis vid upplåtelse av avverkningsrätt, avyttring av virkesförråd och försäljning av varulager och inventarier. Inom förvärvskällan rörelse, där viss tid, längre eller kortare, alltid förflyter mellan förvärv och avyttring av en vara, är det ett genomgående drag att vid penningvärdeförsämring vinst av rent fiktiv karaktär beskattas. Vid upplåtelse som inkluderar goodwill är förhållandet helt likartat med avyttring som föranleder realisationsvinstbeskattning, utom så till vida att någon avgörande tidsgräns ej finnes.

Motionärerna framhåller vidare, att de invändningar som riktats mot en reform, varigenom av inflationen beroende fiktiva vinster skulle undantagas från beskattning, enbart varit av teknisk natur. Även om det syntes ogörligt att finna ett system som är möjligt att tillämpa i praktiken och över hela fältet, bör hinder icke föreligga att genomföra delreformer. Ett område, där det kan vara lämpligt att börja, synes vara realisationsvinstbeskattningen, eftersom denna fråga torde få ökad aktualitet i och med de friare marknadsförhållanden, som nu håller på att växa fram. Ett system med indexberäkning synes därvid böra prövas.

I de likalydande *motionerna I:282 och II:346* erinras bl. a. om att, vad angår försäljning av egnahem, de nuvarande bestämmelserna för beskattning av realisationsvinst kan verka försvårande på rörligheten på arbetsmarknaden. I främsta rummet borde undersökas möjligheten att vid avflyttning på grund av arbetslöshet få tillämpa den nuvarande regeln om skattefrihet vid tvångsförflyttning. Motionärerna framhåller, att realisationsvinstbeskattningen avser att hindra spekulationsaffärer. Att beskattningen i sin nuvarande utformning kan hårt drabba en egnahemsägare, som på grund av arbetslöshet flyttar från sin hemort, måste anses stridande mot realisationsvinstbeskattningens syfte.

Yrkandet i *motionerna I:464 och II:534* motiveras bl. a. med att den svenska skattelagstiftningen är så utformad, att skatt ofta utgår på vad som är att hänföra till penningvärdeförsämring. Så är fallet vid realisationsvinstbeskattning av skilda slag. Såsom exempel åberopas en egnahemsägare, som vid förflyttning försålt sin fastighet med realisationsvinst och som vid inköp av likvärdig villa på nya boningsorten får ge lika mycket för den nya som han erhållit för den försålda fastigheten. Genom beskattningen gör han alltså en direkt förlust. Det kan icke vara rimligt, att någon skall skatta för penningvärdeförsämring. Vad som anförts om egnahemsförsäljning gäller i stort sett även om försäljning av andra fastigheter och i särskilt hög grad jordbruks- och skogsfastigheter.

Utskottet

I de förevarande motionerna har uppmärksammats vissa beskattningsfrågor, som äger samband med penningvärdets fall. I motionerna I: 282 och II: 346 yrkas en översyn av reglerna för beskattning av realisationsvinst vid försäljning av egnahem. Övriga motioner har en vidare syftning, i det att däri framställda utredningsyrkanden går ut på undantagande från inkomstbeskattning av vinst, som enbart beror på penningvärdets fall o. d. Därvid nämnes utredning om realisationsvinst vid egnahemsförsäljning som en särskilt angelägen uppgift.

Vad angår förslagen att egnahemsförsäljning under vissa förhållanden borde undantas från realisationsvinstbeskattning vill utskottet erinra om den uppmjukning av gränsen mellan full skatteplikt och full skattefrihet, som vidtogs år 1951. Denna bestämmelse, som givetvis i princip innebar en skattelättnad även för egnahemsägare, medför i fråga om fastighet att realisationsvinst beskattas efter en mot slutet av tioårsperioden fallande skala. I samband med lagändringen diskuterades även frågan om utvidgning av skattefriheten för realisationsvinst till sådana fall, då vinsten uppkommit vid försäljning, som berott på omständigheter, varöver den skattskyldige icke kunnat råda. Därmed avsågs icke avyttring under expropriationshot, eftersom vinst vid sådan avyttring redan enligt tidigare gällande lagstiftning var skattefri. I proposition nr 170 till 1951 års riksdag konstaterades, att det icke var praktiskt möjligt att införa särskilda bestämmelser för sådana fall, bl. a. med hänsyn till svårigheterna att åstadkomma en godtagbar gränsdragning mellan fall som borde föranleda beskattning och fall som borde vara skattefria.

Vid 1959 års riksdag fattades beslut om att från skatteplikt undantaga vinst, som uppkommit vid sådan avyttring av jordbruksfastighet eller del därav, som utgör led i åtgärder för jordbrukets eller skogsbrukets yttre rationalisering. I samband därmed ifrågasattes från vissa håll huruvida inte liknande skatteeftergift var berättigad i andra fall, bl. a. vid vinst genom försäljning av egnahem. I proposition nr 44, vari förslag till de nya bestämmelserna förelades 1959 års riksdag, liksom i bevillningsutskottets av riksdagen godkända betänkande nr 43, framhölls emellertid att anledning saknades att låta lagstiftningen omfatta även dylika fall. I propositionen betonades att den föreslagna skattebefrielsen inte avsågs skola tillkomma någon viss kategori fastighetsägare, utan att det avgörande skulle vara anledningen till fastighetsförsäljningen. De förordade skattelättnaderna kunde enligt bevillningsutskottets mening motiveras från samma utgångspunkter som den sedan länge gällande lagstiftningen om skattefrihet för realisationsvinst vid expropriation.

Motionärerna har bl. a. framhållit, att realisationsvinstreglerna vid egnahemsförsäljningar skulle verka försvårande på rörligheten på arbetsmarknaden. Härutinnan vill utskottet erinra om att försäljning av egnahem i

samband med ändrade arbetsförhållanden i synnerhet drabbar avfolkningsorter. Oftast torde det emellertid därvid förhålla sig så att fastigheterna på grund av bristande efterfrågan får ett negativt värde, och i sådana fall uppstår inte något realisationsvinstproblem. Vidare bör uppmärksammas att egnahemsägare — även om en genom penningvärdeförsämring uppkommen vinst vid försäljning av fastigheten beskattas — likväl intar en ekonomiskt gynnad ställning i förhållande till dem, som nedlagt sina besparingar i icke värdebeständiga tillgångar.

Redan då det gäller det begränsade område, som realisationsvinstbeskattningen utgör, möter som nämnts utomordentliga svårigheter att finna en tillfredsställande lösning på problemet att från beskattning undantaga vinst, som beror på penningvärdeförsämring. Svårigheterna blir ännu större då problemet föres ut på beskattningsområdet i dess helhet. Det må blott erinras om att, därest vinst genom penningvärdeförsämring undantas från beskattning, avdragsrätt synes vara motiverad för därigenom uppkommen förlust.

Liknande yrkanden som de nu förevarande har prövats av riksdagen vid tidigare tillfällen och senast av 1961 års riksdag, som i enlighet med hemställan i en vid bevillningsutskottets betänkande nr 23 fogad reservation lämnade yrkandena utan åtgärd. Sedan förra årets riksdagsbeslut har enligt utskottets uppfattning intet förekommit, som bör föranleda ett ändrat ställningstagande i dessa frågor från riksdagens sida. Utskottet avstyrker med det anförda de förevarande motionerna.

Utskottet vill emellertid erinra om de direktiv, som lämnats åt den år 1960 tillsatta värdesäkringskommittén. Enligt dessa bör realisationsvinstreglerna kunna tas upp till omprövning. Över huvud taget synes de problem, kommittén har att lösa, vara av betydelse vid ställningstagande till frågan om beskattningen av vinster på grund av penningvärdets fall.

Under åberopande av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

I) att följande motioner, nämligen

1) de likalydande motionerna I: 224 av fröken Andersson m. fl. och II: 278 av herr Nordgren m. fl., samt

2) de likalydande motionerna I: 464 av herrar Jonasson och Georg Carlsson samt II: 534 av herrar Börjesson i Falköping och Björkänge,

samtliga motioner i vad de avser undantagande från beskattning av realisationsvinst vid försäljning av egnahem, ävensom

3) de likalydande motionerna I: 282 av herr Eric Petersson m. fl. och II: 346 av herr Gustafsson i Skellefteå angående beskattningen av realisationsvinst vid försäljning av egnahem,

måtte av riksdagen lämnas utan åtgärd;

II) att följande motioner, nämligen

1) de likalydande motionerna I: 224 av fröken Andersson m. fl. och II: 278 av herr Nordgren m. fl., samt

2) de likalydande motionerna I: 464 av herrar Jonasson och Georg Carlsson samt II: 534 av herrar Börjesson i Falköping och Björkänge,

måtte, i den mån motionerna inte kan anses besvarade genom vad utskottet ovan hemställt, av riksdagen lämnas utan åtgärd.

Stockholm den 13 mars 1962

På bevillningsutskottets vägnar:

JOHN ERICSSON

Närvarande:

från första kammaren: herrar John Ericsson, Hagberg, Einar Eriksson, Erik Jansson, Söderquist, fröken Ranmark, herrar Gustaf Elofsson, Oscar Carlsson, Stefanson och Gösta Jacobsson; samt

från andra kammaren: herrar Brandt i Aspabruk, Allard, Gustafson i Göteborg, Nilsson i Svalöv, Kärrlander, Vigelsbo, Engkvist, Christenson i Malmö, Asp och Björkman.

Reservation

av herrar *Hagberg, Söderquist, Gustaf Elofsson, Stefanson, Gösta Jacobsson, Gustafson* i Göteborg, *Nilsson* i Svalöv, *Vigelsbo, Christenson* i Malmö och *Björkman*, vilka ansett *dels* att utskottet bort anföra följande:

I de förevarande — — — (= utskottet s. 6 rad 2 — rad 9 uppifrån) — — — angelägen uppgift.

Motionsyrkanden med samma innebörd behandlades senast vid föregående års riksdag. Utskottet framhöll då — i sitt betänkande nr 23 — att realisationsvinstbeskattningen av egnahemsfastighet ofta leder till otillfredsställande resultat. Detta sammanhänger med att vad som beskattas i allmänhet är en genom penningvärdeförsämring uppkommen fiktiv vinst och icke en reell vinst. Det oskäligen i beskattningen, framhöll utskottet vidare, framträder särskilt starkt i de fall då skattskyldig avyttrat sin bostadsfastighet med anledning av att han fått anställning på annan ort och han för att kunna erhålla lämplig bostad för sig och sin familj på den nya orten är nödsakad att inköpa eller bygga en likvärdig fastighet där. Utskottet delade

motionärernas uppfattning att de nuvarande beskattningsreglerna på förevarande område är ägnade att försvåra en av olika skäl, bl. a. arbetsmarknadspolitiska, önskvärd omflyttning. Utskottet påpekade vidare, att eftersom det i allmänhet inte föreligger något spekulationsmoment i egnahemsägandet, så måste realisationsvinstbeskattning av sådana fastigheter anses stridande mot det grundläggande syftet med denna beskattning.

Riksdagen biföll emellertid en vid betänkandet fogad reservation, vari yrkades avslag på motionerna.

Sedan frågan sist behandlades har, enligt utskottets bedömande, ingenting inträffat som ger anledning till ändrat ståndpunktstagande från utskottets sida. Utskottet anser därför att särskild utredning bör komma till stånd om hur skattereglerna lämpligen skall reformeras för att den av utskottet åsyftade skattefriheten skall åstadkommas.

Utskottets nu gjorda ställningstagande innebär i viss utsträckning även ett tillgodoseende av yrkandena i motionerna I: 224 och II: 278 samt motionerna I: 464 och II: 534. Sistnämnda motioner är emellertid mer långtgående i det att motionärernas utredningsyrkande syftar till att från beskattning frita all vinst som enbart beror på penningvärdets fall. Frågan om att generellt utforma skattelagstiftningen så att hänsyn tas till förändringar i penningvärdet är enligt utskottets mening komplicerad och bör tas upp i ett större sammanhang. Utskottet anser sig därför i detta sammanhang böra inskränka sig till att tillstyrka utredning av det mer begränsade spørsmålet att befria vissa realisationsvinster från beskattning.

dels ock att utskottet under punkten I bort hemställa,

I) att riksdagen måtte — med bifall till de likalydande motionerna I: 282 av herr Eric Peterson m. fl. och II: 346 av herr Gustafsson i Skellefteå och i anledning av de likalydande motionerna I: 464 av herrar Jonasson och Georg Carlsson samt II: 534 av herrar Börjesson i Falköping och Björkänge ävensom de likalydande motionerna I: 224 av fröken Andersson m. fl. och II: 278 av herr Nordgren m. fl. — i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om utredning rörande möjligheterna att från beskattning för realisationsvinst undanta vinst vid egnahemsförsäljning.