

Nr 42

Av herr Hedlund m. fl., *angående förordning om rätt till utjämn-
ning av statlig inkomstskatt å merinkomst i vissa fall,
m. m.*

(Lika lydande med motion nr 18 i Första kammaren)

1960 års riksdagsbeslut om rätt till förlustutjämnning vid taxering för inkomst undanröjer delvis de störande verkningarna av beskattningsårets slutenhet och är av värde för framför allt nystartade företag eller företagare inom industri, jordbruk, handel och andra servicenäringar, där förluster ofta måste uppvisas under de första verksamhetsåren. Förlustutjämnningen kan i stort sett sägas tillgodose utjämningsbehovet för skattskyldiga med proportionell beskattning, dvs. aktiebolag och därmed likställda, även om det samtidigt måste framhållas, att utformningen av 1960 års riksdagsbeslut inte till alla delar kan sägas vara tillfredsställande.

För fysiska personer, som i fråga om statsskatten är progressivt beskattade, är det emellertid angeläget, att möjligheter öppnas för en fullständig resultatutjämnning mellan olika inkomstår, så att de godtyckliga verkningarna av de progressiva skatteskalorna kan undanröjas. Stora variationer i inkomsterna mellan olika år förekommer hos vissa grupper av skattskyldiga, särskilt i förvärvskällorna jordbruksfastighet, annan fastighet och rörelse. Även löntagare kan vissa år ha betydande avvikelser från normalinkomsten till följd av t. ex. sjukdom eller arbetslöshet. En inkomsttagare med mellan olika år varierande inkomster har för viss period naturligtvis inte större skattekraft än en inkomsttagare som under samma tidrymd uppnår samma inkomstsumma vid stabil inkomstnivå. Den vid 1961 års höstriktdag beslutade breddningen av det proportionella bottenskiktet innebär givetvis en minskning av ojämnheten i beskattningen. För stora grupper av skattskyldiga medför progressionen dock alltså för vissa inkomstår en skatteskärpning som inte är motiverad med hänsyn till den för en längre tidsperiod genomsnittliga skattekraften.

En öppen resultat- eller skatteutjämnning är i princip inte tillåten enligt nuvarande beskattningsbestämmelser. Endast i speciella fall kan en mera direkt öppen utjämnning av inkomster mellan olika år åstadkommas genom skogskontot, vissa investeringsfonder och de särskilda bestämmelserna om s. k. ackumulerad inkomst. Varken härigenom eller genom de möjligheter till förtäckt resultatutjämnning som föreligger i fråga om t. ex. avskrivning

å inventarier och maskiner, varulagervärdering etc. kan emellertid en verklig resultatutjämning åstadkommas. Den för vårt beskattningssystem gällande huvudprincipen om beskattningsårets slutenhet medför därför en på längre sikt för hård beskattning av skattskyldiga som har ojämna inkomster. Därmed uppstår ett oriktigt beskattningsresultat, som inte är i överensstämmelse med principen om att skatt skall uttas efter bärkraft.

I strävandena till en rättvisare beskattning har kravet på införande av rätt till öppen resultatutjämning mellan olika beskattningsår fått en alltmer framträdande plats. Från centerpartiets sida har detta krav vid upprepade tillfällen framförts. Målsättningen måste enligt vår mening vara, att den skattskyldige skall få rätt att fördela den skattemässiga vinsten av sin verksamhet under ett antal beskattningsår så att en såvitt möjligt jämn redovisning på de olika beskattningsåren kommer till stånd.

1957 års skatteutredning, vars förslag låg till grund för riksdagsbeslutet om rätt till förlustutjämning, övervägde även möjligheterna att införa rätt till öppen resultatutjämning vid inkomsttaxeringen. Utredningen underströk i sitt betänkande (SOU 1958:35) vikten av att genom vidgade möjligheter till utjämning förutsättningar skapas för en ökad skatterättvisa och föreslog i detta syfte även rätt till utjämning av statlig inkomstskatt å merinkomst i vissa fall (progressionsutjämning). Denna del av utredningsförslaget upptogs emellertid inte i propositionen till 1960 års riksdag, trots att flertalet remissinstanser, däribland samtliga näringsorganisationer, tillstyrkt en sådan progressionsutjämning.

Enligt 1957 års skatteutredningsförslag skulle fysisk person, oskift dödsbo och familjestiftelse ha rätt till progressionsutjämning, om den beskattningsbara inkomsten med minst 12 000 kronor översteg nästföregående års motsvarande inkomst. En jämförelse skulle sålunda göras mellan endast två på varandra följande år. Utjämningen skulle ske på sådant sätt, att den statliga inkomstskatten för merinkomståret nedsattes till sådant belopp, att den sammanlagda statliga inkomstskatten för detta beskattningsår och för jämförelseåret skulle bli lika stor som summan av den skatt som den skattskyldige haft att erlägga för nämnda båda år, därest den sammanlagda beskattningsbara inkomsten varit lika fördelad på de båda åren.

Angelägenheten av att möjligheter till progressionsutjämning snarast skapas motiverar enligt vår mening att på grundval av nämnda utredningsförslag beslut nu fattas om rätt till utjämning av statlig inkomstskatt å merinkomst. På några punkter är det emellertid enligt vår mening nödvändigt, att ändringar företas i skatteutredningens förslag.

Minimibeloppet för merinkomsten. Det synes oss nödvändigt att stadga att för rätt till progressionsutjämning skall gälla, att merinkomsten uppgår till visst minimum. Skatteutredningens förslag om ett minimibelopp av 12 000 kronor måste emellertid sägas vara för högt i många fall och särskilt för småföretagargrupperna. Vi föreslår, att gränsen i fråga om merinkoms-

ten nu fastställas till 10 000 kronor. Målsättningen måste emellertid vara en sänkning av gränsen till lägre belopp.

Deklarations skyldigheten. Rätten till skatteutjämning har i skatteutredningens förslag anknutits till deklarationsskyldighet för jämförelseåret, vilket medför att utjämning inte får ske, om deklarationsskyldighet inte varit för handen året före inkomstökningen. Följden härav skulle kunna bli, att utjämning förhindras i en del fall då en sådan framstår som särskilt angelägen. Enligt vår mening bör som villkor för rätt till progressionsutjämning gälla, att deklarationsskyldighet förelegat under jämförelseåret eller något av de två närmast föregående beskattningsåren.

Progressionsutjämning vid fallande inkomst. Enligt skatteutredningens förslag skulle skatteutjämning inte medges i sådana fall då den skattskyldiges inkomst av en eller annan orsak nedgått under det normala och därefter stannat på den lägre nivån. Utredningen framhöll dock, att det i princip inte var oberättigat med skatteutjämning även vid fallande inkomster. Av remissinstanserna förordade bl. a. Sveriges lantbruksförbund och Riksförbundet Landsbygdens folk, att progressionsutjämning skulle möjliggöras även vid fallande inkomster. Vi delar denna uppfattning.

Enligt vår mening bör skattskyldig beredas möjlighet att vid fallande inkomst få skatteutjämning på så sätt, att den sammanlagda statliga inkomstskatten för det beskattningsår då han begär utjämning och de två närmast föregående beskattningsåren skall utgöra det belopp varmed skatten skulle ha utgått för de nämnda beskattningsåren, om inkomsten fördelats lika på de tre åren. Som villkor för rätt till sådan progressionsutjämning bör vidare gälla, att inkomstminskningen uppgått till minst 6 000 kronor.

En progressionsutjämning enligt vad vi ovan förordat kan emellertid endast betraktas som en delreform. Möjligheter till en fullständig resultatutjämning måste snarast öppnas. I propositionen 1960 uttalades, att frågan om en mera allmän resultatutjämning ånyo skulle upptas till prövning sedan viss erfarenhet vunnits av förlustutjämningen. Allmänna skatteberedningen har nu att pröva vissa näraliggande frågor. I direktiven för beredningen ifrågasätts om det över huvud taget är rationellt att ha en starkt progressiv inkomstbeskattning av enskilda rörelseidkare, fria yrkesutövare och lantbrukare. En tänkbar linje kan enligt direktiven vara att närmare anknyta reglerna för de nämnda kategoriernas beskattning till bolagsbeskattningen. Men det anges också som ett alternativ, att man i större utsträckning än hittills skulle söka anknytning till vad som gäller exempelvis löntagare. Om en progressiv inkomstbeskattning kommer att kvarstå i beskattningssystemet — något som enligt vår mening är nödvändigt med hänsyn till principen om att skatten skall uttas efter bärkraft — framstår det som ett angeläget rättvisekrav, att möjligheter skapas för en fullständig resultatutjämning. Främst gäller detta givetvis grupper med stora variationer i inkomsterna mellan olika år, men frågan är, såsom vi framhållit, i

vissa fall av betydelse även för löntagare. Det framstår därför som angeläget, att frågan om en fullständig resultatutjämnings övervägs vid den nu pågående skatteutredningen.

En mera allmän resultatutjämnings kan uppnås genom kontometoden, vilken redan kommit till användning i lagstiftningen om skogskonto. Insättningar å skogskonto är avdragsgilla, medan uttag från kontot skall upptas till beskattning. 1957 års skatteutredning övervägde möjligheterna att införa rätt till en mera allmän resultatutjämnings genom kontometoden för fysiska personer, främst rörelseidkare, jordbrukare och fastighetsägare, men framlade inte förslag till lagstiftning härom. Representanterna för jordbruket inom utredningen, herrar Andersson och Oscarsson, uttalade emellertid i ett särskilt yttrande, att jordbrukets behov av resultatutjämnings skulle i väsentlig utsträckning lösas, om utredningens förslag till progressionsutjämnings kompletterades med bestämmelser som möjliggjorde kontoavsättningar i huvudsaklig överensstämmelse med skogskontolagstiftningen. För hyresfastighetsägarnas vidkommande framhöll herr Berg i ett särskilt yttrande angelägenheten av en kontometod, varigenom behov av fonderingar för framtida reparationer skulle kunna tillgodoses. Ett flertal remissinstanser föreslog att kontometoden skulle övervägas.

Ett utjämningskonto måste tillmätas stor betydelse även som sparfrämjande åtgärd. Från denna utgångspunkt har frågan behandlats inom utredningen för sparfrämjande åtgärder (SOU 1961:2). I en till betänkandet fogad reservation har ledamöterna Antonsson, Brundin och Danmans förordat införande av utjämningskonto enligt samma princip som gäller för skogskontot. Enligt förslaget skulle fysisk person äga rätt att insätta medel på särskilt konto i bank eller liknande penninginrättning. För de sålunda insatta medlen skulle erhållas uppskov med taxeringen så länge medlen inestår på kontot, dock högst 10 år. Sparstimulansen skulle sålunda ligga däri, att ränta finge uppbäras på hela det insatta beloppet. En inkomsttagare skulle äga att insätta högst 10 000 kronor per år, och det sammanlagda beloppet på kontot skulle få uppgå till högst 20 000 kronor.

Genom utjämningskonton skulle en betydande sparvolym kunna samlas, vilket skulle vara av stor vikt från samhällsekonomisk synpunkt. Under efterkrigstiden har en överbalansering av statsbudgeten ofta ansetts samhällsekonomiskt erforderligt. Det skatteuttag som härigenom föranletts utöver vad som erfordrats för täckande av driftutgifterna har haft en negativ effekt på det personliga sparandet. Om beskattningen uppskjuts genom utjämningskonton, binds i banksparande förutom skattemedel även andra medel, som eljest skulle ha varit tillgängliga för konsumtion. Den positivt samhällsekonomiska effekten blir således större, om ifrågavarande skattemedel ingår i insättningar på utjämningskonton än om de tas i anspråk för överbalansering av statsbudgeten. Härav följer att i lägen då en betydande överbalansering av budgeten eljest skulle varit erforderlig ett lägre skatte-

tryck kan tillämpas, om medlen binds på utjämningskonton. För kredit- och kapitalmarknaden skulle utjämningskontot således ha gynnsamma verkningar.

Härtill kommer den betydelse som ett utjämningskonto måste anses ha för den enskilde däri att det möjliggör en medelsreserv och därmed stärker den enskildes ekonomiska oberoende. Av särskild betydelse måste detta anses vara för jordbruksnäringen, där utjämningskontot kan ge jordbrukarna ökade möjligheter att själva skapa garantier för att kunna klara självrisken vid skördeskadeskyddet. Enligt vår mening måste utjämningskonto ingå i det permanenta skördeskadeskyddet.

Genom resultatutjämningskonton skulle fysiska personer inom olika förvärvskällor kunna få en motsvarighet till de investeringsfonder som aktiebolag och ekonomiska föreningar med viss skattefrihet får inrätta för vissa ändamål. Då skogskontolagstiftningen redan tillämpats under åtskilliga år med gynnsamma resultat, bör det enligt vår mening vara möjligt att i en snar framtid fatta beslut om införande av kontometoden för en mera allmän resultatutjämning. För jordbruket bör, såsom framhållits, utjämningskontot ingå i det permanenta skördeskadeskyddet. Detta motiverar, att frågan om resultatutjämning genom kontometoden i allmänna skatteberedningen eller på annat sätt prövas så skyndsamt, att förslag kan föreläggas senast 1963 års riksdag.

Kontometoden kan emellertid i skatteutjämnings syfte bli av värde endast för den som från början har sådana vinstförhållanden, att han kan göra de för framtida utjämning erforderliga avsättningarna. Nystartade företag med förluster eller i varje fall svaga vinstår i ett inledande skede kan alltså inte få erforderlig skatteutjämning genom den. Enbart kontometoden är sålunda inte en godtagbar lösning av resultatutjämningsproblemet. En fullständig progressionsutjämning måste vid sidan härav eftersträvas.

Med stöd av vad ovan anförts får vi hemställa,

I. att riksdagen måtte anta det av 1957 års skatteutredning framlagda förslaget till förordning om rätt till utjämning av statlig inkomstskatt å merinkomst i vissa fall samt till anvisningar till densamma, dock med följande ändringar:

dels att som villkor för rätt till utjämning av statlig inkomstskatt å merinkomst enligt nämnda förordning må gälla, att den till statlig inkomstskatt beskattningsbara inkomsten för skattskyldig uppgår till belopp som med minst 10 000 kronor överstiger den skattskyldiges motsvarande inkomst under det nästföregående beskattningsåret (jämförelseåret),

dels att som villkor för rätt till sådan progressionsutjäm-

ning vidare må gälla, att deklarationsskyldighet förelegat under jämförelseåret eller något av de två närmast föregående beskattningsåren,

dels att rätt till progressionsutjämning jämväl skall föreligga vid fallande inkomst, då skattskyldigs till statlig inkomstskatt beskattningsbara inkomst från något av de två närmast föregående beskattningsåren minskats med minst 6 000 kronor, och att utjämning då må verkställas på så sätt, att den sammanlagda statliga inkomstskatten för det beskattningsår för vilket den skattskyldige begär utjämning och de två närmast föregående beskattningsåren skall utgöra det belopp varmed nämnda skatt skulle ha utgått, om inkomsten fördelats lika på de tre beskattningsåren, i enlighet med vad ovan anförts, samt

att vederbörande utskott måtte utarbeta förslag till här för erforderlig författningstext;

II. att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte an hålla

1) att vid pågående allmänna skatteberedning måtte prövas möjligheterna till en fullständig resultatutjämning i enlighet med vad ovan anförts; samt

2) att härvid eller genom särskild utredning frågan om resultatutjämning genom kontometoden måtte prövas så skyndsamt, att förslag i ämnet kan föreläggas senast 1963 års riksdag.

Stockholm den 17 januari 1962

Gunnar Hedlund

Nils G. Hansson

i Skegrie

Sven Vigelsbo

Lars Eliasson

i Sundborn

Gustaf Svensson

i Vä

Per Svensson

i Stenkyrka

Arne Magnusson

i Nennesholm