

Nr 47*Bevillningsutskottets betänkande i anledning av väckta motioner
angående Sveriges bistånd till utvecklingsländerna.*

I de inom riksdagen väckta, till bevillningsutskottet hänvisade likalydande motionerna I: 143 av herrar *Lundström* och *Sundin* samt II: 184 av herrarna *Hedlund* och *Ohlin*, har bl. a. hemställts, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte begära förslag i syfte att genom undanröjande av nuvarande brister i skattelagstiftningen stimulera svenska investeringar i u-länderna.

Motionerna har, såvitt de avser föreslagen ändring i skattelagstiftningen, hänvisats till bevillningsutskottet. I övrigt har motionerna hänvisats till statsutskottet och vid innevarande års vårsession behandlats i sistnämnda utskotts utlåtande nr 125.

Beträffande de skäl, som anförts till stöd för det i motionerna framförda yrkandet, får utskottet, i den mån redogörelse härför ej lämnas i det följande, hänvisa till motionen II: 184.

Den svenska skattelagstiftningen bygger så gott som uteslutande på den principen, att internationell dubbelbeskattning skall undvikas genom överenskommelser med vederbörande främmande stat. Ehuru Sverige har ett rikt förgrenat nät av allmänna överenskommelser för undvikande av dubbelbeskattning, saknas ännu dubbelbeskattningsavtal bl. a. med flertalet stater i Latinamerika, Asien och Afrika.

Den interna svenska skattelagstiftningen saknar så gott som helt föreskrifter för upphävande av internationell dubbelbeskattning. Den saknar vidare bestämmelser, som medger skattefavourer för investeringar i u-länderna.

Dubbelbeskattningsakkunniga har i sitt betänkande »Internationella skattefrågor» (SOU 1962: 59) föreslagit införande i svensk skattelagstiftning av regler om rätt till avräkning för utländsk skatt, ett s. k. credit of tax-system. Dessa bestämmelser, som är avsedda att utgöra ett komplement till dubbelbeskattningsavtalen, är för närvarande föremål för Kungl. Maj:ts prövning.

I de *förevarande motionerna* uttalas att svenska investeringar i u-länderna kan stimuleras genom olika åtgärder på skatteområdet. Atskilliga u-länder medger själva särskilda skattelättnader för utländska investeringar. Sådana lättnader kan emellertid i många fall helt ointetgöras genom beskattning i

det kapitalexporterande landet. Så är förhållandet med svensk lagstiftning i dag. Om således ett u-land avstår från bolagsskatt eller kupongskatt, beskattar Sverige helt den härigenom ökade utdelningen. Ett svenskt bolag beskattas däremot ej för utdelning från annat svenskt bolag i vilket det förstnämnda äger minst 25 procent av aktiestocken. Detta innebär att investeringar i dotterbolag i ett u-land är sämre behandlade än motsvarande investeringar i Sverige.

Motionärerna framhåller också att Västtyskland, för att stimulera investeringar i u-länderna, infört särskilda regler för avskrivning och reservering i de tyska moderföretagen för sådana investeringar. USA är på väg att genomföra liknande regler. Holland har allmänt gynnsamma regler beträffande inkomster från utlandet. För Sveriges vidkommande medgives i dag inte någon annan nedskrivningsrätt än för osäkra utländska fordringar.

Enligt motionärerna kommer det förslag som framlagts av dubbelbeskattningssakkunniga, inte att medföra någon lösning på de ifrågavarande problemen, enär förslaget innebär en viss diskriminering av u-länderna.

Utskottet

Den svenska skattelagstiftningen bygger i huvudsak på principen att internationell dubbelbeskattning skall undvikas genom bilaterala avtal. Nuvarande bestämmelser om rätt till avdrag för utländsk skatt såsom för omkostnad i förvärvskälla innebär i princip blott en lindring av förekommande dubbelbeskattning. Ytterligare en möjlighet — om än begränsad sådan — till lindring av internationell dubbelbeskattning föreligger enligt den interna svenska lagstiftningen. Sålunda må Konungen på ansökan av skattskyldig, som blivit föremål för dubbelbeskattning, förordna om efterskänkande av statlig inkomstskatt och statlig förmögenhetsskatt. Denna möjlighet till skatteeftergift förutsätter emellertid, att »ömmande omständigheter eller eljest synnerliga skäl» föreligger och torde utnyttjas endast i begränsad omfattning.

Motionärerna framhåller att man genom olika åtgärder på skatteområdet bör främja investeringar i utvecklingsländerna. Enligt den svenska skattelagstiftningen behandlas emellertid en investering i ett utvecklingsland ofta sämre än motsvarande investering i Sverige, vilket enligt motionärernas mening måste anses högst otillfredsställande.

Vid sidan av hjälp i olika former till utvecklingsländerna måste svenska investeringar i sådana länder anses utgöra ett värdefullt stöd i deras kamp för ekonomisk och politisk stabilitet.

Åtskilliga u-länder medger själva särskilda skattelättnader för utländska investeringar. Sådana lättnader kan emellertid i många fall helt omintetgöras genom beskattning i det kapitalexporterande landet. Så är förhållandet med svensk lagstiftning i dag. Om således ett u-land t. ex. avstår från

bolagsskatt eller kupongskatt, beskattar Sverige helt den härigenom ökade utdelningen. Det är enligt utskottets mening inte rimligt att den effekt som u-landet avser att uppnå genom investeringsstimulerande skattelättnader elimineras genom svenska åtgärder.

De åtgärder, som hittills vidtagits i Sverige i syfte att underlätta ekonomisk verksamhet utomlands, har uteslutande haft till ändamål att eliminera den tillbakahållande faktor, som ligger i att intäkterna från sådan verksamhet kan bli föremål för beskattning både här och i utlandet. Sverige har också ingått dubbelbeskattningsavtal med ett betydande antal stater. Ännu saknas emellertid sådana avtal med flertalet stater i Latinamerika, Asien och Afrika. Även om det kan förutsättas att nya avtal successivt tillkommer, är det inte troligt att sådana överenskommelser kan medhinnas på en tid och i en omfattning som är önskvärd.

För främjande av svenskt deltagande i hjälpen åt utvecklingsländerna är det enligt utskottets mening därför angeläget att också andra åtgärder vidtas för underlättande av investeringar och annan ekonomisk verksamhet i dessa länder.

Utskottet vill i detta sammanhang framhålla att åtskilliga industriländer — för att främja investeringar i utvecklingsländerna — vidtagit interna åtgärder, som inte endast syftat till att undvika en total beskattning som är högre än industrilandets utan även medfört en reduktion av den totala beskattningen till en lägre nivå än industrilandets och därigenom skapat positiva förutsättningar för verksamhet i utvecklingsländerna.

I samband härmed vill utskottet framhålla att i Frankrike och Nederländerna bolag praktiskt taget är befriade från skatt på vinster från utländska filialer och dotterföretag, medan i Belgien sådana vinster beskattas efter en väsentligt lägre skattesats. Liknande regler i fråga om utdelningar från utländska dotterbolag finns i Canada och Förenta staterna. Vidare må nämnas att flera länder, däribland Västtyskland, infört särskilda skattefavourer för sådana investeringar i utvecklingsländerna, som anses bidra till dessas ekonomiska utveckling.

En särskild arbetsgrupp inom Beredningen för internationella biståndsfrågor har i sitt betänkande »Kommersiellt och handelspolitiskt utvecklingsbistånd» (SOU 1963: 37) understrukit angelägenheten av att alla möjligheter till åtgärder på beskattningens område prövas i syfte att underlätta svensk företagsamhet i utvecklingsländerna. Därvid bör enligt arbetsgruppens mening också övervägas möjligheten att införa särskilda regler i fråga om avskrivningar eller fondavsättningar för investeringar i utvecklingsländerna samt i fråga om den skattemässiga behandlingen av fordringar på kunder i sådana länder. Denna rekommendation har — enligt vad utskottet har sig bekant — ännu inte lett till något positivt resultat.

Dubbelbeskattningsakkunniga har i sitt betänkande »Internationella skattefrågor» (SOU 1962: 59) föreslagit införande i svensk skattelagstift-

ning av regler om rätt till avräkning för utländsk skatt, ett s. k. credit of tax-system. Dessa bestämmelser, vilka är avsedda att utgöra ett komplement till dubbelbeskattningsavtalen, innebär att Sverige skall kunna medge avräkning för skatt, som utomlands — således också i ett utvecklingsland — påförts för inkomst, vilken tillika beskattats här i landet. De sakkunnigas förslag till avräkningsförfarande torde emellertid med dess begränsade tillämplighetsområde knappast komma att i nämnvärd grad gynna svenska insatser i utvecklingsländerna. Förslaget medger nämligen avräkning endast för faktiskt erlagd utländsk skatt. Hänsyn skall således vid avräkningsförfarandet tas till sådana särskilda skatteförmåner som kan ha beviljats av ett utvecklingsland i syfte att animera tillförseln av svenskt kapital. Även i övrigt innehåller dubbelbeskattnings-sakkunnigas förslag till avräkningsförfarande spärregler, som är ägnade att begränsa dess tillämpningsområde och som framstår som mycket restriktiva såväl vid en jämförelse med det interna skatteavräkningssystem, som tillämpas i flera andra länder, som i förhållande till de skatteavräkningsregler, som finns intagna i åtskilliga, däribland även svenska dubbelbeskattningsavtal.

Med hänsyn till det anförda anser utskottet sig böra tillstyrka skrivelseyrkandet i motionerna.

Under åberopande av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

att riksdagen — med bifall till de likalydande motionerna I: 143 av herrar Lundström och Sundin samt II: 184 av herrar Hedlund och Ohlin, i vad motionerna hänvisats till bevillningsutskottet — måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om förslag till åtgärder i syfte att genom undanröjande av nuvarande brister i den svenska skattelagstiftningen stimulera svenska investeringar i utvecklingsländerna.

Stockholm den 11 november 1965

På bevillningsutskottets vägnar:

JOHN ERICSSON

Närvarande:

från första kammaren: herrar John Ericsson, Stefanson, Yngve Nilsson, Wärnberg, Elofsson, Tage Johansson, Lundström*, Enarsson*, Hellebladh och Arne Pettersson*; samt

från andra kammaren: herrar Brandt, Allard*, Kärrlander, Vigelsbo*, fru Nettelbrandt, herrar Eriksson i Bäckmora*, Andersson i Essvik, Enskog, Forsberg* och Björkman.

* Icke närvarit vid justering av betänkandet.

Reservation

av herrar *John Ericsson, Wärnberg, Tage Johansson, Hellebladh, Arne Pettersson, Brandt, Allard, Kärlander, Andersson* i Essvik och *Forsberg*, vilka

dels ansett, att det avsnitt av utskottets yttrande som börjar på s. 2 med orden »Vid sidan» och slutar på s. 4 med orden »i motionerna.» bort ersättas med text av följande lydelse.

Utskottet vill inte bestrida att gällande dubbelbeskattning kan innebära ett hinder, när Sverige skall lämna sitt bidrag till uppbyggnadsarbetet i utvecklingsländerna. Frånvaron av dubbelbeskattningsavtal med bl. a. ett stort antal utvecklingsländer och svårigheten att inom rimlig tid träffa sådana avtal i önskvärd omfattning kan därför motivera att man genom interna lagstiftningsåtgärder söker underlätta investeringar och annan ekonomisk verksamhet i utvecklingsländerna.

De åtgärder i industriländerna, som hittills vidtagits i sådant syfte, har vanligtvis haft till ändamål att eliminera den tillbakahållande faktor, som ligger i att intäkterna av verksamheten i utvecklingslandet kan bli föremål för beskattning såväl i detta land som i industrilandet. Åtgärderna har sålunda i regel främst syftat till att undvika en total beskattning som är högre än beskattningen i industrilandet.

De särskilda problem, som på skatteområdet föreligger i förhållandet mellan industri- och utvecklingsländer, har varit föremål för undersökning inom OECD:s skattekommitté. Därvid har kommittén prövat önskvärdheten av och formerna för interna lagstiftningsåtgärder på skatteområdet i syfte att underlätta investeringar i utvecklingsländerna. Resultatet av kommitténs överväganden redovisas i en i juli i år publicerad rapport (*Fiscal incentives for private investment in developing countries*).

Kommittén understryker inledningsvis att skattereglernas utformning endast är en av de många faktorer som kan skapa gynnsamma förutsättningar för u-landsinvesteringar och vitsordar, att industriländerna genom interna skattelagstiftningsåtgärder kan skapa sådana förutsättningar. Kommittén understryker emellertid samtidigt att dylika interna åtgärder är till litet gagn om inte utvecklingsländerna själva på olika sätt söker förbättra »investeringssklimatet» inom sina gränser. Enligt skattekommitténs mening är det önskvärt att dubbelbeskattningsavtalen mellan industri- och utvecklingsländer snabbt ökar i antal. Därvid bör enligt kommitténs mening OECD:s modellavtal kunna tjäna som en lämplig mall.

Den enligt utskottets mening angelägnaste uppgiften när det gäller att skapa gynnsammare förutsättningar för investeringar i utvecklingsländerna är att undanröja gällande internationell dubbelbeskattning. Detta torde bäst ske genom dubbelbeskattningsavtal. Det är inte utan vidare klart att förekomsten av interna lagstiftningsåtgärder, som medger skattefavörer

i olika former för investeringar utomlands, alltid kommer att gynna utvecklingslandet. Dylika regler kan också användas som ett medel för skatteflykt.

Dubbelbeskattningssakkunniga har i sitt betänkande »Internationella skattefrågor» (SOU 1962: 59) föreslagit införande i svensk skattelagstiftning av regler om rätt till avräkning för utländsk skatt, ett s. k. credit of tax-system. Reglerna innebär att Sverige skall kunna medge avräkning för skatt, som utomlands — således också i ett utvecklingsland — påförts för inkomst, vilken tillika beskattats här i landet. Detta förslag, som i proposition kommer att föreläggas 1966 års riksdag, bör enligt utskottets mening, därest det antages, kunna utgöra ett värdefullt komplement till dubbelbeskattningsavtalen när det gäller att undanröja internationell dubbelbeskattning. Därmed bör också det viktigaste hindret för svenska insatser i utvecklingsländerna kunna undanröjas.

Härtill kommer att bolagen redan enligt nu gällande regler torde ha avsevärda möjligheter att finansiera investeringar utomlands. Sålunda torde det uppskov med skatten som ett svenskt företag med dotterföretag utomlands åtnjuter därigenom, att skattskyldighet för dotterföretagets vinst kan ifrågakomma först då denna är tillgänglig för lyftning, innebära en väsentlig förmån i fråga om utlandsinvesteringar. Utskottet vill även erinra om att ett svenskt moderföretag har flera möjligheter att till dotterföretag utomlands överföra vinst hänförlig till moderföretagets rörelse utan att vinsten blir föremål för beskattning i Sverige.

Avslutningsvis vill utskottet upplysa att ett antal svenska bolag, däribland AB Skånska Cementgjuteriet, AB Astra, AB Bolinder Munktell, Kockums Mekaniska Verkstads AB och AB Volvo Penta under innevarande höst bildat ett u-landskonsortium (»Swedevelop»). Genom denna sammanlutning av industrier inom skilda branscher vill man med gemensamma insatser söka möta den på u-landsmarknaden allt hårdare konkurrensen från andra länder.

Med hänsyn till det anförda saknas enligt utskottets uppfattning anledning att bifalla skrivelseyrkandet i motionerna.

dels ock ansett, att utskottet bort hemställa,

att de likalydande motionerna I: 143 av herrar Lundström och Sundin samt II: 184 av herrar Hedlund och Ohlin angående Sveriges bistånd till utvecklingsländerna, i vad motionerna hänvisats till bevillningsutskottet, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.