

Nr 10

Bevillningsutskottets betänkande med anledning av motioner om den allmänna arbetsgivaravgiften.

(2:a avd.)

Yrkanden

1) de likalydande motionerna I: 56 (jfr I: 47) av herr *Helén m. fl.* och II: 66 av herr *Gustafson* i Göteborg *m. fl.* vari hemställts bl. a.

att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t begär att 1968 års lokaliseringsutredning får i uppdrag att skyndsamt behandla frågan om ett regionalt slopande av den särskilda arbetsgivaravgiften

2) de likalydande motionerna I: 153 av herr *Karl Pettersson m. fl.* samt II: 924 av herrar *Petersson* i Gäddvik och *Nilsson* i Agnäs vari hemställts

att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t begär förslag om sänkning av arbetsgivaravgiften inom det av 1968 års lokaliseringsutredning i delbetänkandet "Lokaliserings- och regionalpolitik" (SOU 1969: 49) föreslagna stödområdet

3) de likalydande motionerna I: 158 av herrar *Wikström* och *Eric Peterson* samt II: 177 av herr *Rimås m. fl.* vari hemställts

att riksdagen beslutar att från allmän arbetsgivaravgift befria fri- och lågkyrkliga sammanslutningar samt andra ideella organisationer som för sin verksamhet i huvudsak är beroende av insamlade medel samt att utskottet utformar erforderlig lagtext.

De under 1 upptagna motionerna behandlas i detta betänkande uteslutande i vad de avser ett regionalt slopande av arbetsgivaravgiften.

Gällande bestämmelser m. m.

Genom beslut av 1968 års riksdag antogs förordningen (1968: 419) om allmän arbetsgivaravgift. Syftet med avgiften var att kompensera staten för det skattebortfall som mervärdeskatten skulle komma att medföra genom att näringslivets investeringar befriades från mervärdeskatt.

Enligt förordningen skall allmän arbetsgivaravgift erläggas av arbetsgivare och av fysisk person, vilken haft inkomst av här i riket bedriven rörelse eller av här belägen jordbruksfastighet som han själv brukar. Underlag för beräkning av arbetsgivaravgift skall vara utgivna löner i pengar eller naturaför-

måner i form av kost eller bostad. Till grund för beräkningen av fysisk persons avgift (s. k. egenavgift) skall läggas inkomsten av jordbruksfastighet och av rörelse, allt i den mån arbetsgivare inte har att erlægga allmän arbetsgivaravgift för inkomsten. Även staten och kommunerna är pliktiga att erlægga allmän arbetsgivaravgift.

Avgiften utgör 1 % och utgår på löner som utges fr. o. m. den 1 januari 1969 och på inkomster som upptas till beskattning vid 1970 och senare års taxeringar.

I likhet med vad som enligt 19 kap. 1 § lagen om allmän försäkring gäller i fråga om avgift till sjukförsäkringen tas vid beräkning av den allmänna arbetsgivaravgiften inte hänsyn till arbetstagare vars lön under året inte uppgått till 300 kr. eller till arbetstagare som inte är obligatoriskt försäkrad enligt lagen om yrkesskadeförsäkring. Avgift beräknas således inte för arbetstagare som är gift med arbetsgivaren och inte heller för vissa andra anförvanter som varaktigt lever i hushållsgemenskap med denne och inte är placerade i sjukpenningklass enligt lagen om allmän försäkring. Med anförvanter avses de som är i rätt upp- eller nedstigande släktskap eller svågerlag med arbetsgivaren. Med släktskap likställs adoptivförhållande.

Enligt 3 kap. 2 § andra stycket sista punkten lagen om allmän försäkring kan inom sjukförsäkringen träffas överenskommelse om att till inkomst av anställning skall hänföras ersättning som utgår utan att anställningsförhållande föreligger. Genom dylika s. k. likställighetsavtal, vilka kan avse ersättning för uppdrag av olika slag eller för tillfälligt bedriven litterär, konstnärlig, vetenskaplig eller annan verksamhet, blir den som utger ersättningen att anse som arbetsgivare i avgiftshänseende, och den försäkrade får till följd därav en lägre avgift att betala.

Vid beräkning av underlaget för den allmänna arbetsgivaravgiften bortses från ersättningar som omfattas av likställighetsavtal. En arbetsgivare som betalar ut både ersättningar av nu angivet slag och kontant lön måste alltså i fortsättningen på arbetsgivaruppgiften redovisa ett belopp för den avgift han har att erlægga enligt lagen om allmän försäkring och ett belopp för den allmänna arbetsgivaravgiften.

I fråga om rederinäringen har man infört en bestämmelse som anknyter till vad som gäller enligt förordningen (1959: 555) angående redares avgifter i vissa fall enligt lagen om allmän försäkring. Den svenska utrikesfarten bedrivs i stark konkurrens med andra länders sjöfart och sysselsätter på svenska fartyg många utlänningar som inte är bosatta i Sverige. Med hänsyn härtill tillämpas enligt 2 § andra stycket nämnda förordning en särskild reduktionsregel för redare. De betalar endast så stor del av den avgift, som normalt uttas av arbetsgivare för sjukförsäkring och tilläggspensionering, som svarar mot de svenska sjömännens andel i den totala arbetsstyrkan på svenska handelsfartyg. Motsvarande bestämmelse gäller enligt 2 § första stycket förordningen om allmän arbetsgivaravgift i fråga om denna avgift.

Det sagda innebär att allmän arbetsgivaravgift på sjömännens löner skall utgå med f. n. 0,64 i stället för 1 %.

I övrigt gäller beträffande utländsk arbetskraft att svensk arbetsgivare skall erlægga allmän arbetsgivaravgift för lön till utländsk arbetstagare som sysselsätts i landet. Om utländsk arbetsgivare kan anses driva verksamhet här i landet och därvid anlitar utländsk arbetskraft föreligger också i regel avgiftsskyldighet.

Arbetsgivares avgift jämställs i beskattningshänseende med lönekostnad. Är lönen avdragsgill får således även arbetsgivaravgiften dras av. Båda avdragen skall ske i samma förvärvskälla.

Vid statsunderstödd verksamhet bör enligt uttalande av departementschefen (prop. 1968: 77 s. 17) kostnadsansvaret för den allmänna arbetsgivaravgiften åvila staten i de fall statsbidraget avser verksamhet för vilken statlig löneroglering gäller och där staten svarar för huvudparten av avlönings- och pensionskostnaderna. Kostnadsansvaret bör avvågas med hänsyn till statsbidragets omfattning.

I ett i november 1969 avlämnat betänkande Lokaliserings- och regionalpolitik (SOU 1969: 49) har lokaliseringstudredningen redovisat sin inställning till frågan om lämpligheten av att använda skattepolitiken som ett medel att styra företag och sysselsättning till vissa speciella landsdelar. Utredningen anser en "regional" skattepolitik vara tekniskt svår genomförbar och också omotiverad med hänsyn till de möjligheter företagen enligt gällande bestämmelser har att skriva ned varulager och anläggningstillgångar och att avsätta medel till investeringsfonder. Utredningen har inte heller ansett sig böra förorda några bestämmelser om skattefåvorer i samband med nyetablering. Bestämmelserna om företagens avsättning till och användning av investeringsfonderna tillgodoser enligt utredningens uppfattning de syften sådana regler kan främja.

Frågans tidigare behandling

Utskottet hade förra året att ta ställning till ett motionsyrkande om att stiftelser, som är frikallade från skyldighet att erlægga statlig inkomstskatt, skulle undantas från skyldighet att erlægga allmän arbetsgivaravgift. I sitt av riksdagen godkända betänkande nr 13 framhöll utskottet att syftet med arbetsgivaravgiften var att kompensera staten för det skattebortfall som mervärdeskatten medförde genom att näringslivets investeringar var undantagna från mervärdeskatt. Alla arbetsgivare, d. v. s. alla som hade personal anställd och utgav löner eller naturaförmåner av förut angivet slag, var utan undantag skyldiga erlægga arbetsgivaravgift. Även staten och kommunerna var avgiftspliktiga.

Med hänsyn till arbetsgivaravgiftens generella natur kunde enligt utskottets mening det förhållandet att ett skattesubjekt var helt eller delvis frikallat från skyldighet att erlägga statlig inkomstskatt inte motivera befrielse från skyldighet att erlägga arbetsgivaravgift. Även om skäl kunde anföras för att undanta vissa subjekt från skyldighet att erlägga sådan avgift torde man knappast kunna finna en norm för undantag som tillgodosåg rättvisekravet utan att äventyra syftet med avgiften.

Med hänsyn härtill och då utskottet ansåg att undantag skulle komma att försvåra tillämpningen av förordningen om arbetsgivaravgift avstyrkte utskottet bifall till motionsyrkandet.

Motivering

I: 56 (jfr I: 47) och II: 66

Den särskilda arbetsgivaravgiften motverkar att arbetstillfällen skapas och försämrar förutsättningarna för nuvarande arbetstillfällen. I områden med stor arbetslöshet framstår arbetsgivaravgiften som en olämplig form av beskattning. Därför bör 1968 års lokaliseringsutredning skyndsamt behandla frågan om ett regionalt slopande av arbetsgivaravgiften.

I: 153 och II: 924

De hittillsvarande resultaten av den nuvarande lokaliseringpolitiken har visat att insatserna inte har räckt till för att klara sysselsättningen i skogslänen. Förhoppningar hade knutits till den pågående utredningen om den framtida utformningen av regional- och lokaliseringpolitiken.

På grund av tidsbrist anser utredningen sig inte kunna framlägga definitivt förslag att gälla från den tidpunkt då de nya riktlinjerna skall tillämpas. Utredningen föreslår därför ett provisorium.

Det torde inte kunna bestridas att vissa generella åtgärder måste sättas in för att utvecklingen inom stora delar av det s. k. stödområdet skall kunna brytas. Sådana generella åtgärder kan göra området mera attraktivt från etableringssynpunkt samtidigt som de underlättar förutsättningarna för redan etablerade företag att skapa sysselsättningstillfällen. Dessa åtgärder kan också utformas på sådant sätt, att de uppmuntrar vissa former av industriell eller annan verksamhet som är särskilt personalkrävande. På så sätt skulle tillgången på arbetskraft kunna utnyttjas. En form för en sådan lösning kan tänkas vara att sänka kostnaderna för vissa generella avgifter som gäller för landet i dess helhet. En sådan avgift är arbetsgivaravgiften.

En sänkning av arbetsgivaravgiften skulle kunna genomföras utan att man därmed påverkar 1968 års lokaliseringsutrednings slutliga ställningstagande.

I: 158 och II: 177

Det är uppenbart att en pålaga av generell natur som arbetsgivaravgiften slår blint och därför av många uppfattas som orättvis. Medlemmar av de kristna och ideella rörelserna har upplevt avgiften som en beskattning av idealitet och offervilja. Därför har frikyrkliga samfund under år 1969 tagit upp frågan på sina rikskonferenser och uttalat att effekten av arbetsgivaravgiften för kristna samfund och humanitära organisationer är principiellt felaktig och oacceptabel. Vad det innebär av ekonomisk påfrestning för dessa organisationer kan klargöras genom exemplet att för enbart de två organisationerna Svenska missionsförbundet och Pingströrelsen betyder arbetsgivaravgiften för närvarande med det enprocentiga uttaget en sammanlagd årlig merkostnad för verksamheten av ca 400 000 kronor.

Utskottet

De förevarande motionerna innehåller yrkanden om befrielse i vissa fall helt eller delvis från den allmänna arbetsgivaravgiften. Enligt motionerna I: 56 och II: 66 bör lokaliseringsutredningen skyndsamt behandla frågan om ett regionalt slopande av den allmänna arbetsgivaravgiften. Motionärerna i motionerna I: 153 och II: 924 begär förslag om sänkning av arbetsgivaravgiften i de delar av landet som enligt lokaliseringsutredningen bör utgöra stöd-områden. Motionerna I: 158 och II: 177 slutligen innehåller yrkande av innebörd att sådana kyrkliga sammanslutningar och ideella organisationer som för sin verksamhet i huvudsak är beroende av insamlade medel skall befrias från skyldighet att erlagga arbetsgivaravgift.

Som framgår av den inledningsvis lämnade redogörelsen har utskottet tidigare ansett sig böra avstyrka bifall till motionsyrkanden om befrielse för vissa ideella stiftelser från skyldighet att erlagga arbetsgivaravgift. Utskottet har därvid bl. a. hänvisat till avgiftens generella natur och till svårigheterna att finna en norm för undantag som tillgodoser rättvisekravet utan att äventyra syftet med avgiften. Utskottet anser sig inte ha anledning frånträda denna ståndpunkt.

Vad särskilt angår yrkandena om slopande eller nedsättning av arbetsgivaravgiften inom vissa regioner bör erinras om att lokaliseringsutredningen i ett i november 1969 avlämnat betänkande Lokaliserings- och regionalpolitik (SOU 1969: 49) redovisat sin inställning till frågan om lämpligheten av att använda skattepolitiken som ett medel att styra företag och sysselsättning till vissa speciella landsdelar. Utredningen anser en "regional" skattepolitik vara tekniskt svårgenomförbar och också omotiverad med hänsyn till de möjligheter företagen enligt gällande bestämmelser har att skriva ned varulager och anläggningstillgångar och att avsätta medel till investeringsfon-

der. Utredningen har inte heller ansett sig böra förorda några bestämmelser om skattefavourer i samband med nyetablering. Bestämmelserna om företagens avsättning till och användning av investeringsfonderna tillgodoser enligt utredningens uppfattning de syften sådana regler kan främja.

Utskottet, som tidigare i olika sammanhang avvisat tanken på att genom beredande av särskilda skatteförmåner gynna företag som är etablerade eller ämnar etablera sig på viss ort, vill instämma i de av lokaliseringsutredningen framförda synpunkterna.

Utskottet anser sig således inte kunna tillstyrka bifall till motionerna.

Med hänvisning till det anförda hemställer utskottet

att riksdagen avslår

1) motionerna I: 56 och II: 66 i vad de behandlas i detta betänkande

2) motionerna I: 153 och II: 924

3) motionerna I: 158 och II: 177.

Stockholm den 24 februari 1970

På bevillningsutskottets vägnar:

JOHN ERICSSON

Närvarande

från första kammaren: herrar John Ericsson (s), Tistad (fp), Wärnberg (s), Sundin (cp), Tage Johansson (s), Gösta Jacobsson (m), Paul Jansson (s), Arne Pettersson (s), Karl Pettersson (m) och Österdahl (fp); samt

från andra kammaren: herrar Brandt (s), Engkvist (s), fru Holmqvist (s), herrar Kristenson (s), Carlstein (s), Nyström (s), Larsson i Umeå (fp), Enarsson (m), Sundkvist (cp) och Josefson i Arrie (cp).

Reservationer

1) av herrar Tistad (fp), Sundin (cp), Gösta Jacobsson (m), Karl Pettersson (m), Österdahl (fp), Larsson i Umeå (fp), Enarsson (m), Sundkvist (cp) och Josefson i Arrie (cp), vilka

dels anfört följande:

”Mot bakgrunden av att det är ett stort samhälleligt intresse att full sysselsättning kan upprätthållas utgör den markerade regionala obalansen i sysselsättningsläget mellan främst de norra delarna av landet och de stora tätorts-

regionerna ett allvarligt samhällsproblem. Obalansen i sysselsättningen måste därför kraftfullt och snabbt angripas med olika medel. De redan befintliga investeringsfonderna, vilkas användning efter den 1 juli 1965 temporärt och i begränsad omfattning givits ett regionalt konjunkturpolitiskt syfte, har ej varit tillräckliga för att på ett tillfredsställande sätt fylla en uppgift i lokaliseringspolitiken. En lösning som bör prövas är att regionalt slopa eller sänka uttaget av den allmänna arbetsgivaravgiften. En sådan åtgärd skulle innebära att ytterligare arbetstillfällen skapades och att förutsättningarna för nu befintliga arbetstillfällen förbättrades.”

dels ansett att utskottet under punkterna 1 och 2 bort hemställa

att riksdagen — med anledning av motionerna I: 56 och II: 66 samt I: 153 och II: 924 — i skrivelse till Kungl. Maj:t begär att motionerna överlämnas till 1968 års lokaliseringsutredning för beaktande.

2) av herrar *Tistad* (fp), *Gösta Jacobsson* (m), *Karl Pettersson* (m), *Österdahl* (fp), *Larsson* i Umeå (fp), *Enarsson* (m), *Sundkvist* (cp) och *Josefson* i Arrie (cp), vilka

dels anfört följande:

”Beträffande frågan om befrielse för vissa ideella organisationer från skyldighet att erlagga allmän arbetsgivaravgift har utskottet hänvisat till avgiftens generella natur och till svårigheterna att finna en norm för undantag som tillgodoser rättvisekravet utan att äventyra syftet med avgiften. Denna ståndpunkt kan inte godtas. Redan i samband med lagstiftningen om den allmänna arbetsgivaravgiften gjordes undantag för rederinäringen. Redare skall nämligen erlagga allmän arbetsgivaravgift med ett lägre procenttal än övriga företag. I prop. 1968: 77 motiverades förslaget om en reducerad avgift för redarna med att de arbetar under pressade ekonomiska villkor och att man därför borde visa hänsyn mot rederinäringen. Vid lagstiftningen förbisaåg man att arbetsgivaravgiften även hårt drabbar kristna samfund och humanitära organisationer, som bedriver verksamhet av icke kommersiell natur. Från dessa organisationers synpunkt är de angeläget att sådan ändring i förordningens bestämmelser kommer till stånd att allmän arbetsgivaravgift inte behöver erläggas av kyrkliga sammanslutningar samt andra ideella organisationer som för sin verksamhet i huvudsak är beroende av insamlade medel.”

dels ansett att utskottet under punkten 3 bort hemställa

att riksdagen med bifall till motionerna I: 158 och II: 177 antar följande

Förslag
till
Förordning
om ändring i förordningen (1968: 419) om allmän arbetsgivaravgift

Härigenom förordnas, att 2 § förordningen (1968: 419) om allmän arbetsgivaravgift skall ha nedan angivna lydelse.

2 §.

Arbetsgivare erlägger — — — allmän försäkring.

För arbetstagare hos kyrkliga sammanslutningar och andra ideella organisationer, som för sin verksamhet i huvudsak är beroende av insamlade medel, erlägges icke allmän arbetsgivaravgift.

Vid beräkningen — — — allmän försäkring.

Denna förordning träder i kraft dagen efter den, då förordningen enligt därå meddelad uppgift utkommit från trycket i Svensk författningssamling och äger tillämpning på löner som utgives från och med den 1 januari 1971.