

Skatteutskottets betänkande

1980/81: 9

om besparingar i statsverksamheten, m. m. (prop. 1980/81: 20)

Propositionen

I propositionen redovisas olika förslag till besparingar o. d. inom statliga och statsunderstödda verksamheter. Dessa besparingsförslag beräknas medföra en direkt förstärkning av statsfinanserna med ca 6,1 miljarder kr. räknat som en helårseffekt. Härtill kommer effekterna av minskade kostnader för statsskuldräntor.

I propositionen ges en redogörelse för den ekonomisk-politiska bakgrunden till besparingsåtgärderna och de krav som kommer att ställas på den svenska ekonomin för att på sikt få till stånd en balanserad utveckling. Vidare ges i propositionen en redogörelse för budgetpolitiken och hur föreslagna åtgärder infogas i denna. Dessutom presenteras ett antal frågor där riktlinjer för fortsatta besparingssträvanden underställs riksdagen.

Propositionen har hänvisats till skatteutskottet såvitt avser Skattepolitiska riktlinjer (Budgetpolitiken 3.6), ändrade principer för beräkning av prisindex till grund för fastställande av basbelopp och basenhet, såvitt avser basenheten (bilaga 6 punkt 2), Vissa frågor rörande indrivning av statens fordringar (bilaga 7 punkt 8) samt Tullverket (bilaga 10 punkt 8).

Motionerna

Med anledning av propositionen har väckts motionerna

1980/81:81 av Svante Lundkvist m. fl. (s) som under yrkande 5 hemställer att riksdagen antar följande

Förslag till

Lag om ändring i lagen om skogsvårdsavgift

Härigenom förordnas att 1 § lagen om skogsvårdsavgift skall ha nedan angivna lydelse:

Nuvarande lydelse

Den, för vilken taxering till kommunal inkomstskatt såsom skattepliktig inkomst upptagits garantibelopp för jordbruksfastighet, som vid fastighetstaxering åsatts delvärdet skogsbruksvärde, är skyldig erlägga skogsvårdsavgift. Sådan av-

Föreslagen lydelse

1 §

Den, för vilken taxering till kommunal inkomstskatt såsom skattepliktig inkomst upptagits garantibelopp för jordbruksfastighet, som vid fastighetstaxering åsatts delvärdet skogsbruksvärde, är skyldig erlägga skogsvårdsavgift. Sådan av-

Nuvarande lydelse

gift utgår för varje år med 3,0 *pro-*
mille av skogsbruksvärdet.

Har garantibeloppet — — — av skogsvårdsavgift.
Skogsvårdsavgift skall — — — hela krontal.

Föreslagen lydelse

gift utgår för varje år med 1,00 *pro-*
cent av skogsbruksvärdet.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1982 och skall tillämpas fr. o. m. detta datum.

1980/81: 85 av Erik Wörnberg m. fl. (s) som med hänvisning till motion 1980/81: 71 hemställer att riksdagen

1. begär förslag från regeringen om avskaffande av det s. k. skattesparandet i enlighet med vad som anförs i motionen.

2. begär förslag från regeringen om skattereduktion för sparande i enlighet med vad som anförs i motionen.

3. begär förslag från regeringen om höjning av kvarskatteavgiften i enlighet med vad som anförs i motionen.

4. begär förslag från regeringen om höjning av restavgiften i enlighet med vad som anförs i motionen.

5. som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförs om fyllnadsbetalningar av skatt m. m.,

6. begär förslag från regeringen om åtgärder mot underskottsavdrag som hänförs till handels- och kommanditbolag i enlighet med vad som anförs i motionen.

7. begär förslag från regeringen om ändrade regler för fördelning mellan makar m. m. i skattehänseende av intäkter resp. kostnader för samma fastighet i enlighet med vad som anförs i motionen.

8. beslutar att mervärdesskatten slopas för de hyres- och bostadsrättslägenheter som påbörjas fr. o. m. den 1 december 1980 till utgången av år 1981.

1980/81: 96 av Lars Werner m. fl. (vpk) som under punkterna 8, 13–20 hemställer att riksdagen beslutar

8. att hos regeringen hemställa om förslag till särskild skatt på importvaror av lyxkaraktär,

13. att hos regeringen hemställa om förslag till avskaffande av indexregleringen av skatteskalorna och återgång till systemet med årliga skattekalerevisioner.

14. att anta följande

Förslag till

Lag om ändring i lagen (1947:577) om statlig förmögenhetsskatt

Härigenom föreskrivs att 11 § 1 mom. lagen (1947:577) om statlig förmögenhetsskatt skall ha nedan angivna lydelse:

11 §

1 mom. Statlig förmögenhetsskatt skall för fysisk person, oskiftat dödsbo, utländskt bolag samt i 10 § 1 mom. (1947: 576) om statlig inkomstskatt omförmäld familjestiftelse utgöra:

När den beskattningsbara förmögenheten icke överstiger

275 000 men icke	400 000 kr.:	1 500 kr. för	275 000 kr. och 2,5 % av återstoden;
400 000 " "	1 000 000 kr.:	4 625 " "	400 000 " " 3 % " "
1 000 000 " "	2 000 000 kr.:	22 625 " "	1 000 000 " " 3,5 % " "
2 000 000		57 625 " "	2 000 000 " " 4 % " "

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1981 och tillämpas första gången vid 1982 års taxering.

15. att uttala att en reformering av realisationsvinstbeskattningen skall bygga på följande principer:

- a) hela realisationsvinsten skall vara skattepliktig,
- b) även realisationsvinst från avyttring av lös egendom avsedd för personligt bruk bör vara skattepliktig,
- c) beskattningen av realisationsvinster bör vara av minst samma skärpa som beskattningen av arbetsinkomster,
- d) att 35 § 3 mom. kommunalskattelagen ges en sådan innebörd att 75 i stället för 40 procent av vinsten vid avyttring görs skattepliktig och att hos regeringen begära förslag i enlighet därmed,

16. att godkänna vad som i motionen anförs om reformering av avdrags-systemet och vad som anförs om tak för avdrag vid 33 1/3 procent av totalinkomsten och att hos regeringen begära förslag med anledning därav.

17. att hos regeringen begära förslag om ökade anslag för kamp mot skattefusk och annan ekonomisk brottslighet,

18. att hos regeringen begära förslag om skärpta påföljder för företagare som förskingrar källskatter och arbetsgivaravgifter,

19. att uttala sig för övergång till produktionsbeskattning och progressiv statskommunal enhetsskatt och hos regeringen begära nödvändiga förberedande åtgärder och förslag i enlighet därmed.

20. att uttala att en omsättningsskatt bör införas på handeln med aktier av minst samma storlek som den moms konsumenter faktiskt får betala för andra varor, samt hos regeringen hemställa om förslag i enlighet därmed,

1980/81: 97 av Lars Werner m. fl. (vpk) som hemställer att riksdagen uttalar att beräkningen av basbelopp och basenhet icke bör förändras i enlighet med de riktlinjer regeringen förordar såvitt avser basenheten,

1980/81: 101 av Lars Werner m. fl. (vpk) som under yrkande 1 d hemställer att riksdagen beslutar avslå proposition 1980/81: 20 vad avser minskat anslag till tullverket,

1980/81: 109 av Lars Werner m. fl. (vpk) som under yrkande 5 hemställer att riksdagen hos regeringen begär förslag snarast om att bostadsbyggande och sanering i allmännyttig regi undantas från mervärdeskatt.

Bilaga 6 punkt 2 och motion 1980/81: 97 i vad de hänvisats till utskottet behandlar utskottet i anslutning till proposition 1980/81: 50 om skatten på 1981 års inkomster, m. m.

Yttrande

Civilutskottet har inkommit med yttrande över motionerna 1980/81: 85 yrkande 8 och 1980/81: 109 yrkande 5, båda yrkandena berörande mervärdesskatten på bostadsbyggnader. Yttrandet har fogats till betänkandet som bilaga.

Utskottet

De delar av propositionen som hänvisats till utskottet är i huvudsak av den karaktären att där aviseras åtgärder på skatteområdet som utskottet antingen redan tagit ställning till med anledning av senare framlagda propositioner eller får pröva i samband med kommande förslag. Gemensamt för de med anledning av propositionen väckta motionerna är att de innehåller ett flertal förslag utöver vad som redovisas i propositionen samtidigt som de kritiserar eller avvisar åtskilliga av regeringens åtgärder.

Motiveringarna till de socialdemokratiska förslagen återfinns i sin helhet i s-motionen 71 som hänvisats till finansutskottet, vars betänkande i frågan redan godkänts av riksdagen. I motionen drar motionärerna upp vissa skattepolitiska riktlinjer som finansutskottet inte funnit anledning att närmare belysa vid sin prövning av ärendet. Skatteutskottet vill för sin del framhålla att även om det finns vissa grundläggande välkända motsättningar mellan regering och opposition i sådana frågor som exempelvis indexregleringen av skatteskalorna så är emellertid målsättningen på andra områden likartad trots vissa skillnader vid val av åtgärder och metoder. Behovet av sparstimulanser betonas således från båda sidor liksom angelägenheten av förbättrad kontroll, uppbörd och indrivning och nödvändigheten av åtgärder mot skatteflykt samt mot skattefusk och annan ekonomisk brottslighet.

Utskottet finner inte anledning att i detta sammanhang mer än summariskt beröra de frågor som utskottet i höst tar upp till behandling på grundval av särskilda propositioner i ärendena.

Frågor rörande 1981 års skatteskalor, indexregleringen av skatteskalorna, realisationsvinstbeskattningen, villabeskattningen och därmed sammanhängande frågor rörande kapitalbeskattningen liksom införandet av en generalklausul mot skatteflykt behandlar utskottet således i annat sammanhang. Av de frågor som berörs i propositionen under rubriken skattepolitiska riktlinjer kvarstår härigenom endast underskotts- och ränteavdragen, vissa kontroll- och uppbördsfrågor samt indrivningsverksamheten.

I fråga om avdragen för underskott och räntor redovisas i propositionen

att den särskilda kommittén om underskottsavdrag först skall kartlägga sådana avdrag och sedan pröva olika sätt att hindra ett otillbörligt utnyttjande av avdragen. I motion 85 av Erik Wärnberg m.fl.(s) begär motionärerna (yrkande 6) förslag från regeringen om åtgärder mot underskottsavdrag som hänför sig till handels- och kommanditbolag, medan motionärerna i motion 96 av Lars Werner m. fl. (vpk) (yrkande 16) vill införa ett tak för ränteavdragen, som enligt deras mening inte bör få överstiga en tredjedel av totalinkomsten. Utskottet som inte finner skäl föregripa resultatet av den pågående utredningen avstyrker dessa yrkanden.

Mot de av regeringen aviserade åtgärderna för förbättrad kontroll av uppdragsinkomster och räntor och av mervärdeskatten har inte rests några invändningar i motionerna och utskottet finner dessa åtgärder angelägna. Detsamma gäller vad som i propositionen anförs om skattekontrollen i övrigt, där budgetministern också nämner den proposition med förslag till anpassning av skattebestämmelserna till den nya sekretesslagen som utskottet behandlar särskilt.

Beträffande uppbördssystemet nämner budgetministern bl. a. den förbättrade kontroll av källskatteuppbörden som kan väntas bli resultatet av RS-systemet. I övrigt berörs i detta avsnitt huvudsakligen vissa åtgärder för att förbättra uppbörden av arbetsgivaravgifter, bl. a. den redan beslutade höjningen av den särskilda avgift som utgår på kvarstående arbetsgivaravgifter.

I s-motionen 85 framförs (yrkandena 3–5) olika förslag för att förbättra också skatteuppbörden i övrigt.

De närmare motiveringarna för dessa yrkanden framgår av den med anledning av besparingspropositionen väckta socialdemokratiska partimotionen 71. Med hänvisning till den nyssnämnda höjningen av den särskilda avgiften på kvarstående arbetsgivaravgifter, som motionärerna ansluter sig till, föreslår de en motsvarande skärpning av kvarskatteavgiften. Vidare föreslår de att procentsatsen för restavgiften höjs från 4 till 6 för varje sex månadersperiod dock högst till 18 procent mot nuvarande 12. Härutöver vill motionärerna tidigarelägga fyllnadsinbetalningarna av skatt genom att antingen ta ut särskild förseningsavgift eller flytta tillbaka sista tidpunkt för fyllnadsinbetalning.

Beträffande de föreslagna avgiftshöjningarna vill utskottet inte bestrida att det nuvarande ränteläget kan tala för en viss skärpning av ifrågavarande avgifter. Utskottet förutsätter därför att regeringen i likhet med vad som skett i fråga om arbetsgivaravgifterna prövar möjligheterna att nå en förbättrad uppbörd genom lämpligt avvägda avgifter. Däremot avvisar utskottet förslaget att tidigarelägga fyllnadsinbetalningarna. Den nuvarande gränsen – den 30 april året efter inkomståret – skall ses mot bakgrund av att alla företagare tidigare haft möjlighet att få avge sina deklarationer t. o. m. utgången av mars.

Sedan anståndstiden i samband med RS-reformen utsträckts t.o.m. maj

eller om synnerliga skäl föreligger t. o. m. den 15 juni har som utskottet nyligen framhållit i sitt betänkande SkU 1980/81: 2 särskilda problem uppkommit för vissa företagare som inte kan fastställa behovet av fyllnadsinbetalningar förrän deklarationen upprättats efter respittidens utgång. Att under sådana förutsättningar ytterligare beskära utrymmet för fyllnadsinbetalningar synes inte utskottet motiverat. Med det anförda avstyrker utskottet yrkandena 3–5 i motion 85.

Till uppbördsområdet hör också yrkandet 18 i vpk- motionen 96 där motionärerna begär skärpta påföljder för företagare som förskingrar källskatter eller arbetsgivaravgifter. Utskottet vill i denna fråga endast understryka att det med nuvarande skattesystem, som för flertalet rörelseidkare innebär flera skatte- och avgiftsinbetalningar praktiskt taget varje månad, är svårt att hävda att viss del av det i verksamheten arbetande kapitalet skall anses vara särskilt avskilt för visst ändamål. Den som uppburit mervärdeskattemedel från allmänheten kan i så fall om betalningsförmågan sviktar lika väl anses ha förskingrat anförtrodda medel som den som uppburit källskatt. Att statens fordringar ofta utgör den största posten vid fallissemang får mera ses som en konsekvens av skatte- och avgiftssystemet och svårigheterna att i tid driva in dessa fordringar än som resultatet av förskingringsbrott. Det är därför enligt utskottets mening angeläget att skyndsamma åtgärder vidtas för att med olika medel förbättra uppbörden. Utskottet anser emellertid inte att skärpta påföljder för förskingring av källskattemedel m. m. är någon effektiv metod för att nå ett sådant resultat. Med det anförda avstyrker utskottet också yrkande 18 i motion 96.

En effektiv indrivningsverksamhet är en förutsättning förett gott uppbördsresultat. I propositionen redovisas pågående arbete för att utveckla ADB-stödet i indrivningsverksamheten genom det s. k. REX-systemet. Vidare aviseras särskilda åtgärder för att främja indrivningen av i första hand skatter och avgifter. Kronofogdemyndigheternas centrala roll vid bekämpandet av den ekonomiska brottsligheten understryks särskilt i samband med omnämnandet av vissa särskilda medel som anslagits härför. I detta sammanhang kan även nämnas det i budgetdepartementets bilaga under punkten 8 redovisade arbetet på ett förslag till en enhetlig lag om indrivningspreskription av skattefordringar m. m. I sådant sammanhang övervägs bestämmelser om möjligheten att förlänga preskriptionstiden om den skattskyldige saboterar indrivningen.

Utan att ta ställning i sak till de enskilda åtgärderna vill utskottet allmänt ansluta sig till uttalandena i propositionen om angelägenheten av en effektiv indrivningsverksamhet.

Av de rena besparingsåtgärderna i propositionen har endast en fråga hänvisats till utskottet. Det gäller den i handelsdepartementets bilaga under punkten 8 aviserade anslagsbegränsningen för tullverket under nästa budgetår. Handelsministern anser det möjligt att genom ändring av nuvarande omfattning och inriktning av kontrollverksamheten skära ned ansla-

get med 3,5 milj.kr. Omprioriteringen får emellertid — menar han — inte gå ut över särskilt angelägna områden som bekämpande av narkotikasmuggling, miljöskydd eller åtgärderna mot ekonomisk brottslighet. I bilagens hemställan begärs endast att riksdagen skall få ta del av inriktningen av besparingsåtgärder som på detta område redovisas för nästa budgetår. I vpk-motionen 101 yrkas avslag på propositionen i denna del, vilket får anses innebära att riksdagen genom ett särskilt uttalande bör avvisa besparingsåtgärden i fråga. Utskottet vill endast konstatera att det vid en allmän nedskärning av den statliga verksamheten är nödvändigt att i första hand rikta blickarna mot de personalkrävande verksamheterna. Satt i relation till det totala anslaget till tullverket får den föreslagna nedskärningen anses vara marginell och möjlig att genomföra genom naturlig personalavgång. Utskottet vill inte avvisa tanken på en nedskärning men kommer självfallet att förutsättningslöst pröva frågan i samband med behandlingen av den kommande budgetpropositionen. Med hänsyn härtill kan utskottet inte biträda yrkandet i motion 101.

Beträffande yrkandena 1 och 2 i s-motionen 85 om att ersätta det värdesäkra lönsparandet med en maximerad sparskattereduktion vill utskottet erinra om att den särskilda delegation som 1978 tillsattes för att följa de nya formerna för lönsparande har i uppdrag att analysera lönsparandet och föreslå de ändringar i sparsystemet som uppföljningen ger anledning till. När delegationens analyser och förslag föreligger finns det anledning att ta upp förnyade diskussioner om sparstimulansernas framtida utformning. I avvaktan på en sådan prövning är utskottet inte berett att förorda några omedelbara åtgärder, varför utskottet avstyrker bifall till yrkandena 1 och 2 i motion 85.

I sistnämnda motion begärs vidare (yrkande 7) ändrade regler för fördelning mellan makar av intäkter resp. kostnader för samma fastighet. Motionärerna hänvisar i fråga om bakgrunden till yrkandet till motion 71, där det görs gällande att fördelningen sker så att den make som har den högsta inkomsten gör ränteavdraget för familjens villa medan maken med den lägsta inkomsten eller ev. barn utan andra inkomster tar upp intäkten till beskattning.

Utskottet vill i denna fråga framhålla att motionärernas förslag förutsätter långtgående ändringar av principerna för den individuella beskattningen. Det bör observeras att samma typ av inkomst- resp. avdragsfördelning inom en familj också kan ske när det gäller andra inkomstområden. Vidare förtjänar framhållas att makar genom en omfördelning av tillgångarna sig emellan endast kan uppnå en skattemässig vinst inom ramen för den olika skatteprogressionen för makarna på en inkomst av högst 4500 kr., dvs. gränsen för vad som skall anses som A-inkomst. Det kan tilläggas att förmögenhetsöverföring mellan familjemedlemmar godtas vid beskattningen endast om åtgärden är en civilrättsligt bindande realitet. De komplikationer som kan bli följden av dessa åtgärder är därför i hög grad ägnade att

motverka utbredningen av sådana förfaranden. Frågan ingår emellertid i underskottsavdragsutredningens uppdrag. Med hänsyn härtill och till problemets begränsade räckvidd och frågans komplicerade natur finner utskottet inte skäl tillstyrka yrkande 7 i motion 85.

Två motionsyrkanden behandlar frågor om skattemässig stimulans av bostadsbyggandet. I s-motionen 85 begärs (yrkande 8) att riksdagen beslutar slopa mervärdeskatten för de hyres- och bostadsrättslägenheter som påbörjas under tiden 1 december 1980—31 december 1981. Motionärerna i vpk-motionen 109 hemställer (yrkande 5) att riksdagen begär förslag snarast om undantag från mervärdeskatt för bostadsbyggande och sanering i allmännyttig regi.

Civilutskottet har i sitt yttrande över dessa motionsyrkanden framhållit att de faktiska byggkostnaderna inte sänks genom skattebefrielsen men att fastighetens ägare får en sänkning av sina kapitalkostnader under husets hela brukningstid. Vidare framhålls att sänkningen av boendekostnadsnivån knappast blir bestående. Med hänvisning till effekterna på statsbudgeten anser civilutskottet att skatteutskottet bör avstyrka dessa yrkanden. Skatteutskottet, som ansluter sig till civilutskottets bedömning av denna fråga, vill beträffande vpk-yrkandet endast tillägga att ett bifall till detta skulle kräva en omprövning av hela hyreslagstiftningen, eftersom hyres-sättningen i de allmännyttiga bostadsföretagen fastställts som riktpunkt för hyrorna i övrigt. Med det anförda avstyrker utskottet yrkande 8 i motion 85 och yrkande 5 i motion 109.

De yrkanden med anledning av besparingspropositionen som härefter återstår att behandla återfinns alla i vpk-motionen 96. Vissa av dem har motionärerna framfört också i anslutning till andra propositioner. Sålunda behandlar utskottet frågor om skärpt förmögenhetsbeskattning (yrkande 14) i anslutning till prop. 1980/81:42 om ändrade regler för villabeskattningen, m. m., och frågor om reformering av realisationsvinstbeskattningen (yrkande 15) i samband med prop. 1980/81:32 om ändrade regler för beskattning av realisationsvinst vid fastighetsavyttring.

Beträffande yrkande 8 om en särskild skatt på importerade lyxvaror vill utskottet endast erinra om att utskottet under årets urtima riksmöte avvisade ett motsvarande förslag på handelspolitiska grunder. Utskottet finner inte anledning till ändrat ställningstagande i denna fråga.

Utskottet finner inte heller skäl att frånga sina tidigare avstyrkanden av motionärernas begäran om slopande av indexregleringen av skatteskalorna (yrkande 13), om övergång till produktionsbeskattning och statskommunal enhetsskatt (yrkande 19). Beträffande vpk-yrkandet 17 om ökade anslag för kamp mot skattefusk och annan ekonomisk brottslighet har utskottet tidigare framhållit att frågor av denna art får tas upp vid budgetbehandlingen, en ståndpunkt som utskottet vidhåller. Motionärerna har slutligen också ett yrkande (20) om en omsättningsskatt på aktier av samma höjd som mervärdeskatten. Yrkandet kan i nuvarande samhällsekonomiska

system anses falla på sin egen orimlighet om det förenas mot motionärernas samtidigt framförda krav på skärpningar av realisationsvinstbeskattningen.

Utskottet har slutligen också att behandla ett av socialdemokraterna i jordbruksutskottet framfört förslag om höjd skogsvårdsavgift. I yrkandet 5 i motionen 81 av Svante Lundkvist m. fl. (s) läggs (yrkande 5) fram ett lagförslag om höjning av skogsvårdsavgiften fr. o. m. 1982 från 3^{0/100} till 1% av skogsbruksvärdet, alltså mer än en tredubbling. Bakgrunden till yrkandet är närmast den tillfälliga skogsvårdsavgift på 7 promille som tas ut vid 1981 års taxering för att finansiera vissa nu utgående gallringsbidrag och som alltså temporärt innebär att avgiften f. n. uppgår till sammanlagt 1% av 1980 års skogsbruksvärde. I proposition 1980/81:42 om villabeskattningen berör budgetministern frågan om skogsvårdsavgiftens höjd och komstaterar att de väntade taxeringsvärdehöjningarna kommer att slå igenom även i fråga om skogsbruksvärdena och den härpå beräknade avgiften. Mot denna bakgrund förordar han att avgiften inte ändras i samband med 1981 års allmänna fastighetstaxering. Samtidigt aviseras att jordbruksministern återkommer till frågan i budgetpropositionen.

Utskottet som inte anser att det finns anledning att föregripa regeringens ställningstagande till skogsvårdsavgiftens storlek avstyrker yrkande 5 i motion 81.

Med det anförda tillstyrker utskottet ett fullföljande av de åtgärder på skatteområdet som redovisas i besparingspropositionen samtidigt som utskottet avstyrker bifall till de i samband härmed behandlade motionerna.

Utskottet hemställer

1. att riksdagen med anledning av proposition 1980/81:20 såvitt den hänvisats till skatteutskottet som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört om skattepolitiken.
2. att riksdagen
 - a. *beträffande anslag till tullverket*
godkänner vad utskottet anfört i frågan och avslår motion 1980/81:101 yrkande 1 såvitt nu är i fråga,
 - b. *beträffande sparfrämjande beskattningsåtgärder*
avslår motion 1980/81:85 yrkandena 1 och 2
 - c. *beträffande skatteupphörden*
avslår motion 1980/81:85 yrkandena 3–5.
 - d. *beträffande avdragsreglerna*
avslår motion 1980/81:85 yrkande 6 och motion 1980/81:96 yrkande 16,

- e. *beträffande skattefördelningen mellan makar m.fl.*
avslår motion 1980/81: 85 yrkandet 7,
- f. *beträffande mervärdeskatten på bostadshus*
avslår motion 1980/81: 85 yrkande 8 och motion 1980/81: 109 yrkande 5
- g. *beträffande skatt på importerade lyxvaror*
avslår motion 1980/81: 96 yrkande 8,
- h. *beträffande indexregleringen av skatteskalorna*
avslår motion 1980/81: 96 yrkande 13,
- i. *beträffande skärpning av förmögenhetsskatten*
avslår motion 1980/81: 96 yrkande 14,
- j. *beträffande realisationsvinstbeskattningen*
avslår motion 1980/81: 96 yrkande 15,
- k. *beträffande ökade anslag för kamp mot skattefusk m.m.*
avslår motion 1980/81: 96 yrkande 17,
- l. *beträffande skärpta påföljder för förskingring av källskattemedel*
avslår motion 1980/81: 96 yrkande 18,
- m. *beträffande produktionsbeskattning och statskommunal enhetsskatt*
avslår motion 1980/81: 96 yrkande 19,
- n. *beträffande omsättningsskatt på aktier*
avslår motion 1980/81: 96 yrkande 20,
- o. *beträffande skogsvårdsavgiften*
avslår motion 1980/81: 81 yrkande 5.

Stockholm den 2 december 1980

På skatteutskottets vägnar

ERIK WÄRNBERG

Närvarande: Erik Wärnberg (s), Knut Wachtmeister (m), Stig Josefson (c), Valter Kristenson (s), förste vice talmannen Ingegerd Troedsson (m), Olle Westberg i Hofors (s), Tage Sundkvist (c), Hagar Normark (s)*, Bo Lundgren (m), Curt Boström (s)*, Ingemar Hallenius (c), Bo Forslund (s)*, Wilhelm Gustafsson (fp), Anita Johansson (s) och Olle Grahn (fp).

* Ej närvarande vid betänkandets justering.

Reservation

av Erik Wärnberg, Valter Kristenson, Olle Westberg i Hofors, Hagar Normark, Curt Boström, Bo Forslund och Anita Johansson (alla s) som

dels anför följande:

Även om vi på vissa punkter kan ansluta oss till de förslag om utredningar eller åtgärder som aviseras i besparingspropositionen i avsnittet Skattepolitiska riktlinjer finner vi det mest utmärkande för avsnittet vara avsaknaden av målmedvetna och entydiga riktlinjer. Den uppräknade av pågående eller kommande utredningsuppdrag som görs i propositionen innehåller knappast några nyheter och synes huvudsakligen ha karaktären av axplock ur den kommande kommittéberättelsen. Socialdemokraterna har däremot i motion 71 redovisat sina riktlinjer för skattepolitiken och därvid framhållit de fem synpunkter som varit vägledande för skatteförslagen i motion 85 och som formulerats på följande sätt.

Skattepolitiska åtgärder bör vidtas så att även de ekonomiskt bättre ställda människorna i samhället i långt högre grad än f. n. bidrar till de besparingar och uppoffringar som krävs av medborgarna för att vi skall kunna ta oss ur den ekonomiska krisen. Socialdemokraterna motsätter sig självfallet sådana skattepolitiska åtgärder som ytterligare skulle öka de ekonomiska klyftorna.

Skattesystemet bör i större utsträckning än vad som nu är fallet stimulera ett samhällsnyttigt sparande. Sparstimulansen bör utformas så att den främst kommer den stora gruppen av småsparare till del. Det kan inte accepteras att sparstimulanserna främst gynnar höginkomsttagare och innehavare av stora förmögenheter. I konsekvens med detta synsätt bör samhället inte uppmuntra konsumtion på kredit.

Skattesystemet bör inte gynna spekulation, arbetsfria inkomster eller olika typer av ekonomiska dispositioner som främst syftar till att nedbringa skatten. Det är därför angeläget att komma åt skatteflykten i dess olika former.

De skattelagar som vi i demokratisk ordning har fastställt måste fungera effektivt i praktiken. Det är nödvändigt att mera kraftfullt bekämpa skattefusk. De skatter som debiteras måste också verkligen betalas. Detta är nödvändigt både för att tillförsäkra samhället nödvändiga skatteinkomster och för att upprätthålla skattemoralen genom att medborgarna kan se att skattesystemet tillämpas på ett rättvist sätt.

Skattesystemet måste ge sitt bidrag till att sanera den offentliga sektorns finanser. De offentliga utgifterna – främst i form av offentlig konsumtion, offentliga investeringar och inkomstöverföringar till hushåll, företag och kommuner – måste i högre grad än f. n. finansieras med skatteinkomster. Detta är nödvändigt även om en väsentlig del av saneringen av den offentliga sektorns finanser under 80-talet måste ske på annat sätt. Härmed avses

dels besparingar och stor återhållsamhet på utgiftsidan, dels en god ekonomisk tillväxt som ger den offentliga sektorn ökade inkomster även vid oförändrade skattesatser och som dessutom kan minska behovet av vissa utgifter inom t. ex. närings- och sysselsättningspolitiken.

Vi förordar att riksdagen uttalar sin anslutning till denna målsättning.

Utskottet har behandlat vissa av de frågor som tagits upp i motion 71 i anslutning till följdmotioner med anledning av senare propositioner och vi följer alltså i denna reservation endast upp de socialdemokratiska skatteyrkandena med anledning av besparingspropositionen. S-yrkandet om att ersätta det s. k. skattesparandet med en allmän sparskattereduktion har utskottet avvisat med hänvisning till att man bör avvakta en utvärdering av skattesparandet. Vi anser att det saknas skäl att uppskjuta denna reform som uppenbarligen måste bidra till en breddning av sparandet och rättvisare avdragsmöjligheter. I fråga om uppbörden föreslås i motion 85 höjd kvarskatteavgift och restavgift samt förkortad tid för inbetalning av fyllnadsbelopp alternativt förseningsavgift om inbetalningen överstiger ett visst belopp. Utskottet förutsätter att regeringen kan komma att överväga de föreslagna avgiftshöjningarna men avvisar åtgärden ifråga om fyllnadsinbetalningarna. Vi anser att det finns skäl att pröva alla möjligheter att förbättra uppbördsresultatet och förordar därför s-förslagen.

Även yrkande 7 i s-motionen beträffande fördelningen mellan makar m. fl. av intäkter resp. kostnader för samma fastighet i syfte att vinna skattelättnader anser vi att regeringen bör uppmärksamma särskilt. Frågan ingår visserligen i underskottsutredningens uppdrag men vi anser att en riksdagsskrivelse härom skulle kunna ha vissa preventiva effekter och samtidigt påskynda utredningsarbetet. Samma synpunkter kan anläggas på yrkande 6 i motion 85 där motionärerna begär åtgärder mot vissa underskottsavdrag som hänför sig till handels- och kommanditbolag, ett yrkande som vi alltså anser bör bifallas. Behovet av att stimulera bostadsbyggandet motiverar s-kravet att slopa mervärdeskatten på de hyres- och bostadsrättslängheter som påbörjas under tiden 1 december 1980–31 december 1981. Utskottet har här anslutit sig till civilutskottets avstyrkande som främst grundas på det skattebortfall som härigenom skulle uppstå. Vi delar den uppfattning som socialdemokraterna i civilutskottet uttryckt i sin avvikande mening när de menar att de budgetmässiga effekterna blir relativt begränsade om man väger dem mot det angelägna syftet. Skattebortfallet kompenseras till viss del av sjunkande behov av medel för bostadslån. Slopandet av skatten kan lämpligen ske genom restitution på samma sätt som då generella byggstimulanser genom skattebefrielse gällde under 1974–1975.

Vi vill också slutligen tillstyrka det av socialdemokraterna i jordbruksutskottet i motion 81 framförda yrkandet att permanenta nu utgående skogsvårdsavgift på en procent och därigenom i första hand åstadkomma en budgetförstärkning med ca 140 milj. kr.

dels ansett att utskottet i nedan angivna mom. bort hemställa

1. att riksdagen med anledning av proposition 1980/81: 20 såvitt den hänvisats till skatteutskottet som sin mening ger regeringen till känna vad som anförts i reservationen och i motion 1980/81: 71 om skattepolitiken.
2. att riksdagen
 - b. *beträffande sparfrämjande beskattningsåtgärder*
med bifall till motion 1980/81: 85 yrkandena 1 och 2 begär förslag om avskaffande av skattesparande och införande av sparskatte-reduktion,
 - c. *beträffande skatteuppbörden*
med bifall till motion 1980/81: 85 yrkanden 3–5, begär förslag om höjning av kvarskatteavgiften och restavgiften och ger regeringen till känna vad som i motion 1980/81: 71 anförts om fyllnadsbe-talningar,
 - d. *beträffande avdragsreglerna*
med bifall till motion 1980/81: 85 yrkande 6 begär förslag om åtgärder mot vissa underskottsavdrag och avslår motion 1980/81: 96 yrkande 16,
 - e. *beträffande skattefördelningen mellan makar m.fl.*
med bifall till motion 1980/81: 85 yrkandet 7, begär förslag om ändrade regler i enlighet med yrkandet,
 - f. *beträffande mervärdeskatten på bostadshus*
med bifall till motion 1980/81: 85 yrkande 8 och med anledning av motion 1980/81: 109 yrkande 5 fattar principbeslut om slopande av mervärdeskatten för hyres- och bostadsrättslägenheter som påbörjas under tiden 1 november 1980–31 december 1981 samt begär att regeringen meddelar föreskrifter härom.
 - g. *beträffande skogsvårdsavgiften*
med bifall till motion 1980/81: 81 yrkande 5 antar det vid motio-nen fogade lagförslaget med den ändringen av ikraftträdandebe-stämmelserna att lagen träder i kraft den 1 januari 1981 och tillämpas första gången vid 1982 års taxering på förhållande som avser tiden efter ikraftträdandet.

Civilutskottets yttrande*Bilaga***1980/81:3 y****över förslag att slopa mervärdeskatten vid byggande av vissa hyres- och bostadsrättshus***Till skatteutskottet***Motioner m. m.**

Skatteutskottet har berett civilutskottet tillfälle att yttra sig över förslaget i motion 1980/81:85 (s) yrkande 9. Där föreslås att riksdagen beslutar att mervärdeskatten slopas för de hyres- och bostadsrättslägenheter som påbörjas fr. o. m. den 1 december 1980 till utgången av år 1981. Enligt vad utskottet inhämtat avser förslaget endast nybyggnad. Motiveringarna för förslaget har tagits in i motion 1980/81:71 (s). Motionsförslagets huvudsyfte anges där vara att stimulera bygginitiativen genom en temporär sänkning av byggherrens produktionskostnader. I den senare motionen sägs vidare att man, för att motverka eventuella kostnadsökningar förorsakade av denna och andra samtidigt föreslagna stimulansåtgärder, kräver att kostnadskontrollen skärps. Ett sådant förslag förs fram genom den till civilutskottet hänvisade motionen 1980/81:76 (s) yrkande 4. Detta sistnämnda motionsförslag behandlas i utskottet betänkande CU 1980/81:5.

Vidare har i motion 1980/81:109 (vpk) yrkande 5 föreslagits att riksdagen hos regeringen hemställer om förslag snarast om att bostadsbyggande och sanering i allmännyttig regi undantas från mervärdeskatt (moms). Motionen har i även denna del hänvisats till civilutskottet.

Civilutskottet har beslutat att med detta yttrande överlämna nämnda motionsyrkande till skatteutskottets fortsatta beredning.

Tidigare beslut, gällande ordning m. m.

Enligt kungörelsen (1974:113, ändrad 1974:665 och 1975:876) kunde kompensation utgå för skatt enligt förordningen (1968:430) om mervärdeskatt som belöper på sådan nybyggnad eller ombyggnad av bostadshus som avslutades under år 1974 eller påbörjades under nämnda år och avslutades före utgången av år 1975. Senare öppnades möjlighet till kompensation även för vissa flerfamiljshus som påbörjats före år 1974 och avslutats under år 1975. Reducerad kompensation utgick i fråga om sådan nybyggnad av enfamiljshus som avslutades under december månad 1973 och senare även vid nybyggnad av enfamiljshus som avslutats under tiden januari-november 1973 och som ingick i viss gruppbebyggelse. Riksskatteverket hade att pröva ansökningar om kompensation efter yttrande från länsbostadsnämnd om detta inte ansågs uppenbart obehövligt. Kompensationen utgick vid bygg-

nad med ett fast schablonbelopp för enfamiljshus och i övrigt med ett belopp per kvadratmeter bostadslägenhetsyta. Vid ombyggnad utgick kompensation för den skatt som styrktes belasta ombyggnaden inom ett maximibelopp per kvadratmeter. Kompensationen betalades kontant till fastighetsägaren eller enligt uppdrag till långivare. Kungl. Maj:t meddelade i anslutning till de nämnda bestämmelserna föreskrifter bl. a. om minskning av läneunderlaget för bostadslån då kompensation utgick.

Under åren 1978 och 1979 påbörjades nybyggnad av ca 17 000 resp. ca 17 700 lägenheter i hyres- och bostadsrättshus. Motsvarande siffra för år 1980 kan beräknas komma att uppgå till ca 16 000 lägenheter. Byggnadskostnaden exklusive mark per lägenhet i genomsnitt under senare tid kan nu beräknas till 240 000 kr. för här aktuella typer av lägenheter. Den mervärdesskatt som faller på det byggande som avses i (s)-motionen kan beräknas till ca 11 % av byggkostnaden.

Om 17 000 lägenheter i hyres- och bostadsrättshus påbörjas under den i (s)-motionen angivna perioden och genomsnittlig byggkostnad då antas vara 300 000 kr/lägenhet skulle skattebortfallet kunna uppskattas till storleksordningen 550 milj. kr. Samtidigt sjunker behovet av medel för bostadslån med ca 160 milj. kr. Vid en garanterad räntesats av 3 % skulle räntekostnaden för genomsnittslägenheten under ett första år sjunka med ca 1 000 kr.

Utskottet

Motionsförslagets syfte är att sänka byggherrens kostnader genom att staten avstår från intäkter i form av mervärdesskatt. De faktiska byggkostnaderna sänks däremot inte – snarare befaras i (s)-motionen att ett genomförande av dessa förslag kan bidra till att driva upp kostnaderna. Fastighetens ägare får en sänkning av sina kapitalkostnader under husets hela brukningstid. Den avsedda sänkningen av boendekostnadsnivån kan temporärt uppnås, men dess effekter är även efter en kortare tid knappast bestående. Bestående för längre tid är emellertid de märkbara effekter på statsbudgeten som uppkommer i en situation då ansträngningar måste göras för att uppnå besparingar. Enligt civilutskottets mening bör skatteutskottet därför avstyrka motionerna 1980/81:85 (s) yrkande 9 och 109 (vpk) yrkande 5.

Stockholm den 20 november 1980

På civilutskottets vägnar
KJELL A. MATTSSON

Närvarande: Kjell A. Mattsson (c), Rolf Dahlberg (m), Oskar Lindkvist (s), Karin Ahrlund (fp), Lars Henrikson (s), Thure Jadestig (s), Sven Eric Åkerfeldt (c), Maj-Lis Landberg (s), Bertil Danielsson (m), Kerstin Andersson i Hjärtum (c), Bertil Dahlén (fp), Jan Eric Virgin (m), Per Olof Håkansson (s), Margareta Palmqvist (s) och Ingrid Andersson (s).

Avvikande mening

Oskar Lindkvist, Lars Henrikson, Thure Jadestig, Maj-Lis Landberg, Per Olof Håkansson, Margareta Palmqvist och Ingrid Andersson, alla (s), anser att utskottets yttrande på s. 2 bort lyda:

Förslaget att slopa mervärdeskatten för visst bostadsbyggande i den socialdemokratiska motionen är ett bland flera som har det gemensamma syftet att stimulera byggandet av hyres- och bostadsrättslägenheter. Mot ett sådant syfte borde rimligen inga befogade invändningar kunna riktas. Vad det nu gäller är närmast att vidta konkreta åtgärder som kan ge en sålunda önskad effekt. En vägran att ställa sig bakom sådana åtgärder innebär i sak att man accepterar den nuvarande och mycket oroande utvecklingen inom bostadsbyggandet. Denna utveckling är oroande inte endast från bostadssociala utgångspunkter utan även med hänsyn till arbetsmarknaden och leder även till att hejda nedrustningen av produktionsapparaten.

Nedgången av bostadsbyggandet beror i väsentliga delar på utvecklingen av produktionskostnaderna och därmed boendekostnaderna i relation till förväntad disponibel inkomst. Det är därför naturligt att söka stimulansåtgärder bland sådana som nedbringar byggherrens kostnader och därmed påverkar även boendekostnadsnivån.

Ett slopande av mervärdeskatten enligt motionsförslaget är en åtgärd som ger snabba effekter och är lätt att genomföra. Formerna kan väljas att verka genom skattesektorn eller genom den bostadspolitiska organisationen – i det senare fallet blir det då endast en beräkningsmässig anknytning till skattereglerna. De budgetmässiga effekterna för staten blir, vägda mot det angelägna syftet, relativt begränsade.

Med hänsyn till det anförda föreslår civilutskottet att skatteutskottet tillstyrker förslaget i motion 1980/81:85 (s) yrkande 9 i lämplig form. Därmed tillgodoses också i väsentliga delar förslaget i motion 1980/81:109 (vpk) yrkande 5.