

Det nya skatteförslaget

Sammanfattning av
skatteutredningarnas
betänkanden

SOU 1989:38

Ref



Statens offentliga utredningar
1989:38
Finansdepartementet

Det nya skatteförslaget

-sammanfattning av skatteutredningarnas
betänkanden

Stockholm 1989

Allmänna Förlaget har utgivit en bibliografi över SOU och Ds som omfattar åren 1981—1987. Den kan köpas från förlagets Kundtjänst, 106 47 STOCKHOLM. Best. nr. 38-12078-X.

Beställare som är berättigade till remisssexemplar eller friexemplar kan beställa sådana under adress:

Regeringskansliets förvaltningskontor

SOU-förrådet

103 33 STOCKHOLM

Tel: 08/763 23 20 Telefon 8¹⁰—12⁰⁰ (externt och internt)

08/763 10 05 12⁰⁰—16⁰⁰ (endast internt)

Produktion Allmänna Förlaget 106 9 004

Omslag Hans Bergman/Roland Ingemarsson

ISBN 91-38-10343-5

ISSN 0375-250X

Svenskt Tryck Stockholm 1989 930743

Förord

Detta är ett särtryck av sammanfattningarna i betänkandena från utredningarna om reformerad inkomstbeskattning och om reformerad företagsbeskattning samt kommittén för indirekta skatter.

För en mera utförlig bild av förslag och överväganden hänvisas till betänkandena, SOU 1989:33 Reformerad inkomstbeskattning, SOU 1989:34 Reformerad företagsbeskattning och SOU 1989:35 Reformerad mervärdeskatt m.m.

De tre kommittéerna har i juni 1989 överlämnat sina betänkanden med förslag till ett reformerat skattesystem till finansministern. Förslagen kommer att remissbehandlas under sommaren och början av hösten 1989. Den kommande lagstiftningen föreslås träda i kraft i huvudsakliga delar den 1 januari 1991.

Vidare ges information om förslaget från utredningen om inflationskorrigerad inkomstbeskattning som överlämnas till finansministern senare i juni 1989 (SOU 1989:36 Inflationskorrigerad inkomstbeskattning). Förslaget kommer att remissbehandlas gemensamt med de tidigare nämnda förslagen.

Slutligen redovisas i sammandrag de reservationer och särskilda yttranden som avgivits med anledning av förslagen.

Innehållsförteckning

Utredningen om reformerad inkomstbeskattning, RINK (SOU 1989:33)	7
--	---

Utredningen om reformerad företagsbeskattning, URF (SOU 1989:34)	19
--	----

Kommittén för indirekta skatter, KIS (SOU 1989:35)	27
--	----

Utredningen om inflationskorrigerad inkomstbeskattning, IBU (SOU 1989:36)	43
---	----

Reservationer m.m. mot förslagen från RINK, URF och KIS:

m	45
fp	47
c	49
vpk	51
mp	53

Inhaltsverzeichnis

Übersicht über die
Informationen der
ISO 10000

Übersicht über die
Forderungen der
ISO 10000

Kommentar zur
Forderung 1.1
(ISO 10000)

Übersicht über die
Informationen der
ISO 10000

Rechtsvorschriften
RIN 10000

in
ip
c
vpt
mp



Sammanfattning av förslaget från utredningen om reformerad inkomstbeskattning

Inledning

Vi föreslår en både i ett historiskt och i ett internationellt perspektiv genomgripande reformering av inkomstskatten, som innebär kraftigt sänkta skattesatser och en väsentligt mera likformig beskattning. Sänkningen av skattesatserna kostar ca 63 miljarder kr. motsvarande 85 % av intäkterna från den statliga inkomstbeskattningen. Reformen finansieras genom basbreddningar avseende såväl inkomstskatten som andra skatter på sammanlagt 58 miljarder kr. I kombination med förslagen från kommittén för indirekt beskattning och från utredningen om reformerad företagsbeskattning ger vårt förslag ett väsentligt lägre skatteuttag för arbete och ett högre skatteuttag för kapitalinkomster, energi och konsumtion.

Dessa tre kommittéer föreslår tillsammans en omfattande och samordnad reformering av det svenska skattesystemet.

Behovet av en genomgripande skattereform

Nuvarande inkomstskattesystem utmärks av höga skattesatser och olikformig behandling av olika typer av inkomster. Kapitalinkomster gynnas jämfört med arbetsinkomster, naturaförmåner gynnas jämfört med kontant lön samtidigt som skatteplanering och skattefusk gynnas jämfört med produktiva insatser.

Regelsystemet är också oenhetligt och svåröverskådligt. Detta beror bl.a. på att olika delområden har förändrats successivt samt att ett växande antal uppgifter lagts på skattesystemet under årens lopp utöver de grundläggande uppgifterna att ge skatteintäkter och skapa fördelningseffekter. Även om varje sådan förändring framstått som angelägen när den införts så är det samlade resultatet inte tillfredsställande.

Olikformig beskattning av olika inkomster leder till samhällsekonomiska snedvridningar genom att personer och företag av skatteskäl lockas att välja arbets-, organisations- och ersättningsformer samt investerings- och finansieringsalternativ som inte skulle ha valts i annat fall. Olikformig beskattning leder också till orättvisor genom att personer med samma faktiska inkomst betalar olika skatt beroende på moral och skillnader i kunskap och möjligheter att genom olika metoder uppnå en lägre skatt. Eftersom det i första hand är personer med höga inkomster som får reducerad skatt genom nuvarande olikformigheter bidrar olikformigheterna också till att nuvarande inkomstskatt ger en väsentligt mindre utjämning

än vad som framgår av de formella skatteskalorna.

Dessa brister i det nuvarande inkomstskattesystemet har fått en över tiden ökande betydelse genom att metoderna för att undvika skatt har utvecklats och fått en allt större spridning. Det ökande internationella beroendet liksom avregleringen av kreditmarknaden har accentuerat problemen med snedvridningar och orättvisor.

Den skattereform som genomfördes 1983–1985 reducerade utrymmet för skatteplanering genom att skattelättnaden för underskottsavdrag maximerades till 50 och numera 47 % vid 30 % kommunalskatt. En svaghet med denna typ av avdragsbegränsning är dock att den kan kringgåas bl.a. genom att ränteutgifter i stället redovisas på annat sätt som ger full skattelättnad. Reformen bidrog också till att i vissa avseenden göra systemet mindre enhetligt och mera komplicerat, vilket är en nackdel inte minst ur fördelningspolitisk synvinkel.

Reformens inriktning

En utgångspunkt för våra förslag är att beskattningen skall göras mera likformig genom att personer med samma faktiska inkomst skall betala samma skatt. Den progressivitet som uttrycks av skatteskalorna skall också väsentligt bättre än i dag överensstämma med det faktiska skatteuttaget. Skatteeffekter får inte heller skapa stora skillnader mellan vad som är privatekonomiskt och samhällsekonomiskt lönsamt. Olika typer av arbets- och kapitalinkomster skall således behandlas på ett likformigt och i största möjliga utsträckning enhetligt sätt.

En annan utgångspunkt är att skattesatserna skall sänkas för att möjliggöra en mera likformig beskattning samt för att reducera de samhällsekonomiska snedvridningarna bl.a. genom att göra skatteplanering och skattefusk mindre lönsamt. Sänkta skattesatser innebär också en anpassning med hänsyn till Sveriges ökande internationella beroende samt med hänsyn till sänkningar av redan tidigare lägre inkomstskattesatser i omvärlden.

Dessa två utgångspunkter har ett nära samband. En långtgående sänkning av marginalskatterna är fördelningspolitiskt acceptabel endast om den kombineras med en ökad likformighet och andra åtgärder som ökar inkomstskattens fördelningspolitiska träffsäkerhet.

Därtill finns samband genom att en mera likformig beskattning bidrar till att finansiera sänkningen av skattesatserna samt genom att höga skattesatser erfarenhetsmässigt leder till omfattande avsteg från en likformig beskattning.

Skattesatser

Vi föreslår att den statliga inkomstskatten slopas för förvärvsinkomster för ca 90 % av de skattskyldiga. Det stora flertalet kommer att betala enbart kommunal skatt på sina förvärvsinkomster genom att statlig skatt utgår endast för förvärvsinkomster utöver 200 000 kr. år 1991, motsvarande ca

180 000 kr. i 1989 års penningvärde. Den statliga skattesatsen för sådana inkomster föreslås bli 20 %. Den högsta marginals-katten blir då 50 % vid 30 % kommunalskatt.

Kapitalinkomster beskattas med en enhetlig statlig skatt på 30 %. Skattesatsen har valts med hänsyn till att den skall tillämpas för nominellt beräknade kapitalinkomster, dvs. även inflationsdelen av räntan och annan kapitalavkastning beskattas.

Ränteutgifter avseende bl.a. egnahem och bostadsrätter ger därmed en skattelättnad på 30 %, vilket motsvarar det stora flertalets skattesats för förvärvsinkomster. Det stora flertalet får därmed fullt avdrag för ränteutgifter.

Även personer med hög förvärvsinkomst och därmed 50 % marginalskatt får 30 % skatt på kapitalinkomster. Därmed begränsas skattelättnaden för ränteutgifter till 30 % även för denna grupp, vilket är önskvärt av bl.a. fördelningspolitiska skäl. En annan konsekvens är att skatteuttaget blir rimligt med hänsyn till att hela den nominella avkastningen beskattas, vilket inte skulle varit fallet vid 50 % skatt. Den enhetliga skattesatsen för kapitalinkomster överensstämmer med den bolagsskattesats som föreslås av utredningen om reformerad företagsbeskattning. Denna långtgående enhetlighet reducerar utrymmet för skatteplanering, t.ex. i form av att kapitalinkomster redovisas hos personer inom hushållet som har låg marginals-katt eller i form av att sparande sker inom företag i stället för inom hushållet.

En proportionell skatt på 30 % för nominellt beräknade kapitalinkomster leder till att skattens andel av den reala kapitalavkastningen ungefär överensstämmer med det samlade skatteuttaget för arbetsinkomster, när man beaktar både inkomstskatten och den s.k. skattedelen av socialavgifterna.

Syftet med de föreslagna skattesatserna är

- att skapa förutsättningar för rimlig löneutveckling efter skatt utan att allvarligt driva upp inflationstakten,
- att sänka inkomstskatten för alla,
- att skapa förutsättningar för en likformig beskattning av olika typer av kapital- och arbetsinkomster samt
- att stimulera sparande och motverka låntagande genom att räntan efter skatt åtminstone överstiger inflationstakten.

Sänkningen av skattesatserna ger ett skattebortfall på ca 63 miljarder kr. jämfört med 1989 års regler. Ett sådant stort skattebortfall ställer hårda krav på basbreddningar inom inkomstskatten och finansiering utanför inkomstskatten.

Ekonomiska effekter

Syftet med skattereformen är att förbättra ekonomins funktionssätt genom

- att bidra till högre välbefinnande genom reducerade snedvridningar och ökad flexibilitet på arbets- och kapitalmarknaden,

- att reducera utrymmet för skatteplanering och skattefusk,
- att uppnå ökad rättvisa genom att personer med höga inkomster inte skall kunna undvika skatt samt, mera generellt, genom att personer med samma faktiska inkomst skall betala samma skatt och
- att uppnå en internationell harmonisering avseende marginalskatter.

Fördelningseffekter

En långtgående isolerad sänkning av marginalskatterna är inte acceptabel av fördelningspolitiska skäl. Vårt förslag har inte heller denna inriktning utan är utformat så att fördelningseffekterna av de sänkta marginalskatterna motverkas av omfattande och långtgående förändringar som ger en förbättrad fördelningspolitisk träffsäkerhet.

Ett viktigt inslag är därvid övergången till likformig beskattning av olika typer av kapital- och arbetsinkomster. Fördelningseffekterna av sänkta marginalskatter motverkas också genom

- att det sammanlagda skatteuttaget för arbete reduceras väsentligt medan skatteuttaget ökar för kapital, konsumtion och energi,
- att alla löneförmåner beskattas på samma sätt som kontantlön, vilket särskilt berör höginkomsttagare,
- att arbetsinkomster inom enskild näringsverksamhet och fåmansbolag beskattas likformigt med löntagares arbetsinkomster,
- att reavinster beskattas mera likformigt,
- att avdragsrätten för ränteutgifter, underskott, reaförluster och andra förluster begränsas,
- att skattefria "öar" elimineras i stor utsträckning, bl.a. genom att grundavdrag inte medges för kapitalinkomster och genom att sparavdraget slopas,
- att alla typer av kapitalavkastning, inkl. avkastning på pensionssparande, beskattas på ett i huvudsak likformigt sätt,
- att skatteplanering, mera generellt, förebyggs på ett grundläggande sätt genom full beskattning av olika typer av inkomster,
- att extra real kapitalavkastning inom näringsverksamhet alltid blir föremål för någon typ av dubbelbeskattning,
- att reglerna förenklas och görs mera enhetliga, vilket gynnar personer som av ekonomiska eller andra skäl inte anlitar skatterådgivare samt
- att barnbidraget höjs väsentligt.

Utvärderingen av förslagets fördelningspolitiska effekter visar, vid försiktiga antaganden om dynamiska effekter, att samtliga socioekonomiska grupper får ökad disponibel inkomst till följd av reformen. Beräkningarna visar också att hushållen med de högsta inkomsterna vinner mindre än genomsnittshushållet på reformen. De med de allra högsta inkomsterna kommer efter reformen t.o.m. att betala mer i skatt än före reformen.

Barnfamiljernas relativa position förbättras medan personer med hög förmögenhet får väsentligt högre skatt.

Förändringar i regelsystemet

Indelningen i inkomstslag

Nuvarande sex inkomstslag slås samman till tre, nämligen inkomst av tjänst som omfattar löneinkomster, löneförmåner och pensioner, inkomst av näringsverksamhet som omfattar övriga förvärvsinkomster avseende rörelse, jordbruk och hyreshus samt inkomst av kapital som omfattar alla typer av kapitalavkastning.

Inkomst av tjänst

Inkomstslaget tjänst blir i högre grad än i dag en allmän uppsamlingspost för vissa inkomster. Ändringen innebär att all ersättning som härrör från eget arbete eller prestation utanför näringsverksamhet omfattas av inkomstslaget.

Naturaförmåner och andra löneförmåner värderas redan i dag i princip till marknadspriset, medan det i praktiken förekommer skattemässig undervärdering genom skattefrihet för olika typer av förmåner och genom mindre väl avvägda schablonregler. Vi föreslår att dessa regler skärps så att alla typer av förmåner värderas på ett mera rättvisande sätt och blir föremål för både socialavgifter och inkomstskatt.

De skärpta reglerna gäller bl.a. värdet av bilförmån, som föreslås öka från 22 till 30 % av nybilspriset. Subventioner från arbetsgivaren avseende måltider, resor och lån liksom försäkringsförmåner, vinstandelar samt köp av aktier och konvertibla skuldebrev till underkurs skall behandlas på samma sätt som kontantlön.

Även reglerna för beskattning av traktamenten skärps för att förhindra att reglerna används för att undvika skatt och socialavgifter. Nuvarande regler för privatanställda om att traktamenten och andra ersättningar är skattepliktiga medan avdrag medges enligt vissa schabloner utvidgas till att omfatta även offentliganställda. Reglerna skärps genom förändrad avgränsning av den vanliga verksamhetsorten, genom reducerade avdragsgilla schablonbelopp, genom att avdrag inte medges för förhöjda kostnader vid endagsförrättningar samt genom att den nya avdragsschablonen för tjänsteresor får tillämpas vid högst tre månaders bortavaro, varefter schablonbeloppet sänks.

För den som använder egen *bil i tjänsten* medges avdrag enligt en schablonregel baserad på kostnaden för extra körsträcka som beräknas till 10 kr. per mil som körts i tjänsten.

Avdrag för *resor mellan bostad och arbetsplats* medges med 60 öre per km för den del av den sammanlagda sträckan som överstiger 60 km per dag dock högst 15 000 kr. per år. Avdraget medges oberoende av färd sätt och färdtid, vilket innebär avsevärda förenklingar samtidigt som skatte-reglerna inte längre missgynnar kollektiva transportmedel och samåkning.

Av enkelhetsskäl föreslår vi också ett fast *schablonavdrag* på 1 000 kr. mot löneinkomster avseende kostnader för annat än resor till och från arbetet.

Skärpningen av reglerna för beskattning av naturaförmåner m.m. omfattar även egenföretagare med hänsyn till målet om likformig beskattning av arbetsinkomster i form av lön samt i form av överskott inom enskild näringsverksamhet och inom fåmansbolag. Ett viktigt inslag är därvid att vi föreslår särskilda regler som förhindrar att arbetsinkomster inom fåmansbolag tas ut i form av lågt beskattad reavinst bl.a. genom s.k. skalbolagsaffärer. Som en följd av dessa regler kan nuvarande föga verkningsfulla s.k. stopplagstiftning inom detta område avskaffas.

Socialavgifter

Förutom förändringar i riktning mot en mera likformig inkomstbeskattning av arbetsinkomster ökas likformigheten också genom att alla typer av förvärvsinkomster föreslås bli föremål för någon typ av socialavgift. Därmed förstärks också sambandet mellan socialavgifter och förmåner.

Löner liksom flertalet typer av förmåner för personer som är högst 65 år föreslås bli förmånsgrundande avseende sjukersättning och ATP på ett mera enhetligt sätt, samtidigt som *arbetsgivaravgifter* utgår. Överskott inom näringsverksamhet för personer som är aktiva i verksamheten och är högst 64 år blir också förmånsgrundande samtidigt som *egenavgifter* utgår.

För inkomst av näringsverksamhet där den skattskyldige inte är aktiv föreslår vi en s.k. *grundavgift* motsvarande skattedelen av socialavgifterna som inte ger ökade förmåner för löntagaren eller den aktiva näringsidkaren.

Folkpensionen görs skattefri. För att inte pensionärer skall gynnas av reformen mer än andra grupper samt i enlighet med vår princip om att all arbetsersättning skall beläggas med någon typ av socialavgift, föreslår vi att grundavgift skall utgå också för pensionärers förvärvsinkomster i form av pensioner, lön och inkomst av näringsverksamhet.

Grundavgiften för pensionsförmåner tas ut först vid utbetalningen av pensionerna på samma sätt som vid inkomstbeskattningen. Grundavgift utgår för alla typer av pensioner utom folkpension, pensionstillskott och motsvarande ATP eftersom dessa pensionsbelopp utgår till alla och således inte utgör arbetsersättning.

För att undvika ett dubbelt uttag av socialavgifter föreslås att enskilda näringsidkares avdrag för pensionsförmåner görs mot inkomst av näringsverksamhet före beräkning av egenavgifter samt att skattedelen av socialavgifterna restitueras för löntagares privata pensionsförsäkringar. Dessa förslag är ett resultat av att vi prioriterar målet om likformig och rättvis beskattning före målet om basbreddningar.

Denna breddning av basen för socialavgifterna används dels för att finansiera de sänkta inkomstskatteatserna och dels för att sänka socialavgifterna med 0,68 procentenheter. Breddningen av skattebasen och sänkningen av skattesatserna omfattar även socialavgifterna.

Skattereduktioner och extra avdrag

Skattereduktionen för fackföreningsavgift anpassas med hänsyn till de lägre skattesatserna och föreslås uppgå till 20 % av avgiften dock maximalt 400 kr.

Som ett led i våra strävanden att förenkla skattesystemet och att anpassa reglerna med hänsyn till utvecklingen av andra stödformer till vissa hushållstyper samt sjuka föreslår vi slopat avdrag för underhåll av icke hemmavarande barn, slopade skattereduktioner för hemmamake och ensamstående med barn samt slopat extra avdrag med hänsyn till existensminimum och sjukdomskostnader.

På dessa områden räknar vi inte med några större budgetförstärkningar då befintliga stödformer inom berörda områden bör ökas i ungefär motsvarande utsträckning. Målet är att förenkla och renodla regelsystemet utan att försämra villkoren för berörda grupper.

Inkomst av kapital

Skatteberäkning och avdragsbegränsningar

Alla typer av kapitalavkastning i form av ränta, utdelning och realiserade värdeökningar liksom ränteutgifter beskattas på ett enhetligt sätt i inkomstslaget kapital med en statlig skattesats på 30 %. Detta gäller även tillgångar där kapitalavkastningen utfaller i form av lotterivinster som t.ex. premieobligationer och s.k. vinstsparande i bank.

Den statliga skattesatsen på 30 % tillämpas också enligt förslaget från utredningen om reformerad företagsbeskattning, för överskott inom aktiebolag, ekonomiska föreningar m.m., vilket bidrar till en hög grad av enhetlig och likformig beskattning.

Realiserade värdeändringar beskattas fullt ut på samma sätt som löpande kapitalavkastning, medan inflationen beaktas genom en förhållandevis låg skattesats. Denna metod för beaktande av inflationen är väsentligt enklare än alternativa metoder som explicit inflationskorrigering eller kvotering av kapitalinkomster och överensstämmer också med målet om internationell harmonisering av regelsystemet.

Underskott i inkomstslaget kapital ger en skattereduktion på 30 % på samma sätt som överskott beskattas med 30 %. För att undvika att underskott i inkomstslaget kapital underminerar beskattningen av förvärvsinkomster i alltför stor utsträckning samt för att förebygga skatteplanering föreslås ett avdragstak för ränteutgifter per år på 100 000 kr. per vuxen och på 10 000 kr. per barn under 18 år. Begränsningen är utformad så att ränteutgifter för normalt boende liksom ränteutgifter avseende egen näringsverksamhet inte skall påverkas. Däremot begränsas utrymmet för skatteplanering radikalt för s.k. 0-taxerare samt för personer som i annat fall skulle finansiera placeringar i tillgångar med en låg skattepliktig direktavkastning med lån där hela ränteutgiften är omedelbart avdragsgill. Ränteavdragstaket bidrar också till våra mål om att uppmuntra sparande och att motverka låntagande.

För att förebygga skatteplanering föreslås också att reaförluster blir

avdragsgilla endast till 70 %. Därmed blir det normalt inte skattemässigt lönsamt att bygga upp skattekrediter genom att realisera förluster så snabbt som möjligt i kombination med att beskattningen av värdeökningar skjuts på framtiden. Kvoteringen är vald så att den skall resultera i faktisk snarare än formell symmetri avseende den skattemässiga behandlingen av realiserade värdeändringar.

Sparstimulerande åtgärder

Sänkningen av skattesatsen för normalt banksparande och för ränteutgifter från upp till 72 % till 30 % stimulerar sparande och motverkar låntagande. Likformig beskattning av kapitalinkomster innebär emellertid en väsentligt ökad beskattning av bl.a. reavinster på aktier och pensionssparande samt visst nu skattefritt banksparande, vilket kan tendera att reducera sparandet.

Med hänsyn till målen om att sparande skall stimuleras samt för att mildra övergångseffekterna för befintligt sparande föreslår vi en reducerad skattesats på 20 % för särskilt angeläget sparande, nämligen allemans- och därmed sammanhängande ungdomsbosparande samt för alla typer av pensionssparande.

Pensions- och försäkringssparande

En övergång till likformig beskattning får också stor betydelse för pensions- och försäkringssystemen, då all arbetsersättning skall bli föremål för någon typ av socialavgifter samt då all kapitalavkastning skall beskattas.

Vi föreslår således att avkastningen för alla typer av pensionssparande oberoende av om sparandet sker i försäkringsbolag, pensionsstiftelse, bank eller genom bokföringsmässiga avsättningar inom företagen skall beskattas. Skattesatsen föreslås dock bli 20 i stället för 30 % för att stimulera sparandet samt med tanke på att beskattningen avser även befintligt pensionssparande.

Kapitalavkastning avseende kapitalförsäkring är beskattad vid nuvarande regler och liknar även i övrigt hushållens direkta sparande genom att premierna betalas med inkomstbeskattade medel medan uttag inte inkomstbeskattas. Av dessa skäl bör den normala skattesatsen på 30 % tillämpas för kapitalavkastning avseende kapitalförsäkringar.

Reavinstbeskattningen av värdepapper m.m.

Nuvarande regler för reavinstbeskattning av aktier och andra värdepapper ger ett stort utrymme för skatteplanering samtidigt som reglerna är komplicerade och skapar inlåsningsproblem. Som exempel kan nämnas att den skattepliktiga andelen av reavinster på aktier reduceras från 100 till 40 % vid två års innehav, vilket leder till att det blir skattemässigt oförmånligt att realisera vinster före denna tidsgräns. Kvoteringen leder också till skatteplanering genom att arbetsinkomster och andra inkomster omvandlas till lågt beskattade reavinster.

Vårt förslag om en övergång till likformig beskattning innebär stora förändringar inom detta område.

För den helt dominerande gruppen värdepapper – marknadsnoterade aktier och liknande – föreslås vinstberäkningen ske enligt en helt ny s.k. portföljmetod. Metoden innebär att skatteuttaget vid försäljningar baseras på anskaffningsvärde och marknadsvärde för hela aktieportföljen och inte på den realiserade värdeändringen för den enskilda aktien eller aktieslaget som vid nuvarande regler för s.k. yngre resp. äldre aktier. Vid portföljmetoden beräknas den skattepliktiga vinsten normalt som en viss andel av försäljningsintäkterna, där andelen bestäms av aktieportföljens anskaffningsvärde och marknadsvärde vid årets ingång. Därmed uppnås en enkel, kontrollerbar samt förutsebar beskattning. Förenklingarna belyses av att redovisningen av reavinster på aktier m.m. i flertalet fall skall kunna ske genom att den skattskyldige godkänner avlämnade kontrolluppgifter genom en kryssmarkering inom den förenklade deklarationen.

För icke marknadsnoterade aktier, skuldebrev och andra värdepapper föreslår vi att den skattepliktiga vinsten beräknas som den genomsnittliga vinsten för varje slag av värdepapper på ungefär samma sätt som vid nuvarande regler för s.k. äldre aktier.

Den huvudsakliga skillnaden mellan portföljmetoden och genomsnittsmetoden är att den genomsnittliga vinsten beräknas på portföljnivå i den förra metoden och på värdepapperslagsnivå i den senare metoden. I övrigt tillämpas enhetliga regler i största möjliga utsträckning.

Även för övrig lös egendom som guld, diamanter och konst beskattas hela den nominella reavinsten oberoende av innehavstiden. Lös egendom som används för personligt bruk blir dock i huvudsak skattefri i enlighet med principen om att inkomstbeskattningen främst skall avse förvärvsinkomster och kapitalavkastning.

Vidare föreslås två nyheter på reavinstbeskattningsområdet som kan väntas få en över tiden ökande betydelse med tanke på avregleringen av valuta- och kreditmarknaderna.

Det första förändringen är därvid att värdeändringar på tillgångar i utländsk valuta skall reavinstbeskattas på samma sätt som andra kapitalplaceringar, vilket föreslås ske genom portföljmetoden.

Det andra inslaget är att skulder i svensk och utländsk valuta skall reavinstbeskattas. Denna beskattning beräknas ge ett skattebortfall netto då avdragsgilla reaförluster blir mera vanliga än skattepliktiga reavinster åtminstone för skulder i svensk valuta.

En lagreglering av befintliga och framtida typer av tillgångar och skulder är också angelägen med tanke på vårt mål om förutsägbara regler som kan bli bestående under en lång tid. Den tidigare ordningen där beskattningen av optioner och andra nya instrument fastställdes genom praxis med en betydande tidsförskjutning är inte tillfredsställande med hänsyn till dessa mål samt med hänsyn till målen om enhetliga och likformiga regler.

Bostadsbeskattning

Den löpande inkomstbeskattningen av egnahem och fritidshus i form av schablonintäkt slopas och ersätts av en högre fastighetsskatt för att undvika parallella skatteuttag för en stor grupp personer. Fastighetsskatten för småhus liksom för hyreshus föreslås bli 1,5 % av taxeringsvärdet.

Genom sänkningen av skattesatserna reduceras skattelättnaden för ränteavdrag från normalt 47 till 30 %. Räntebidragen för egnahem ändras ej medan räntebidragen för hyres- och bostadsrätt justeras så att räntan efter bidrag och skatt blir lika stor för alla dispositionsformer. I kombination med den enhetliga fastighetsskatten innebär detta en väsentligt mera likformig behandling av olika boendeformer, vilket också överensstämmer med det bostadspolitiska målet om neutralitet mellan boendeformerna.

För att dämpa kostnadseffekterna på nyproduktionen av våra förslag samt förslaget från kommittén om indirekt beskattning om en övergång till full mervärdeskatt för byggande samt för att bidra till mera likartade utgifter för bostäder av olika ålder föreslås att det inte utgår någon fastighetsskatt under de första fem åren för framtida nyproduktion samt att det utgår halv fastighetsskatt under påföljande fem år för såväl småhus som bostadshyreshus.

Även skattereformens övergångseffekter för bostadsbeståndet i kombination med de höjda taxeringsvärdena dämpas genom nedsättningar av fastighetsskatten för småhus till 1,2 % av taxeringsvärdet under år 1991 och 1992. För att dämpa övergångseffekten i de delar av beståndet som påverkas av reduktionen av räntebidragen och som har höga ränteutgifter nedsätts fastighetsskatten också för senare årgångar genom särskilda övergångsregler.

Uthyrning av egnahem och bostadsrätt blir skattepliktigt oberoende av om det gäller permanent- eller fritidsboende samtidigt som reglerna förenklas.

Reavinstbeskattningen av egnahem och andra fastigheter läggs om radikalt. Nuvarande uppräknings- och anskaffningsvärdena med hänsyn till inflationen liksom nuvarande uppskov med beskattningen vid vissa försäljningar av egnahem slopas av förenklings- och rättviseskäl, för att undvika snedvridningar samt för att uppnå enhetliga regler för egnahem och bostadsrätt.

Liksom för andra tillgångar blir grundregeln att hela den nominella reavinsten för egnahem och bostadsrätt redovisas i inkomstlaget kapital och därmed beskattas med 30 % oberoende av innehavstiden precis som för andra tillgångar.

För att motverka inlåsnings- och arbetsmarknadspolitiska skäl begränsas emellertid skatteuttaget vid försäljningar genom ett skattetak på 9 % av försäljningsintäkten för permanentbostäder och på 18 % av försäljningsintäkten för övriga bostäder.

Ovan angivna regler för egnahem föreslås också gälla för bostadsrätt samt för andra s.k. *privatbostäder* som mangårdsbyggnaden på jordbruksfastigheter som bebos av ägaren. Detta förutsätter dock ekonomiskt rättvisande taxeringsvärden också för bostadsrätter, vilket kan föreligga

först år 1993–1994 av administrativa skäl. Under övergångstiden föreslås i huvudsak en oförändrad löpande beskattning av bostadsrätter och bostadsrättsföreningar förutom de mera generella förändringarna av fastighetsskatten och räntebidragen.

Fastigheter som inte huvudsakligen används för ägarens eller närståendes boende benämns *näringsfastigheter* och beskattas i inkomstslaget näringsverksamhet på i huvudsak samma sätt som övriga tillgångar inom näringsverksamhet. Skatteuttaget begränsas emellertid även i dessa fall genom ett skattetak på 26 % av försäljningsintäkten för flertalet och på 36 % av försäljningsintäkten för personer med höga inkomster för att motverka inlåsnings- och för att undvika ett skatteuttag som kan uppfattas som oskäligt särskilt vid långa innehavstider och vid låg belåning.

Skattetaken för privatbostäder och näringsfastigheter kan mera generellt ses som ett ytterligare sätt att beakta inflationen utöver de allmänt låga skattesatserna.

Sammanfattning av förslaget från utredningen om reformerad företagsbeskattning

Utredningen om reformerad företagsbeskattning (URF) föreslår i sitt betänkande en genomgripande förändring av den svenska företagsbeskattningen med en kraftigt sänkt skattesats och betydande breddningar av skattebasen. Bakgrunden till reformförslaget är följande.

Bredare skattebas minskar inlåsnings

I dagens system för beskattning av aktiebolag tillämpas en hög formell skattesats. Kombinationen av statlig inkomstskatt på 52 % och – i förekommande fall – vinstdelningsskatt på 20 % (på en reellt definierad skattebas) ger, då hänsyn tas till att de båda skatterna är avdragsgilla mot varandra, en total skattesats på ca 57 %. Företagen har dock stora möjligheter att genom avsättningar till obeskattade reserver reducera den beskattningsbara inkomsten. Den effektiva skattebelastningen – skatten i relation till resultatet före olika dispositioner – har därigenom historiskt sett legat i intervallet 20–25 %.

Kombinationen av hög skattesats och smal skattebas skapar olika slag av problem. Empiriska uppgifter visar att företagen i allmänhet synes ha ett överskott på resultatreglerande åtgärder. Vid den koppling som i dag råder – och som föreslås råda även i framtiden – mellan företagens redovisning och beskattning medför detta att skatten på kvarhållna vinstmedel kommer att understiga skatten på utdelad vinst. Detta förhållande har – i kombination med en lägre beskattning av reavinster än av utdelningar i ägarledet – bidragit till att låsa in kapital i historiskt sett vinstrika företag. I perioder med krav på omstruktureringar och omallokeringar av riskkapital skapar detta risker för samhällsekonomiska effektivitetsförluster. Ett system med bredare skattebas minskar dessa risker.

Uljämning av finansieringskostnader

Den höga skattesatsen och den smala skattebasen skapar också andra slag av neutralitetsbrister. Den svenska aktiebolagsbeskattningen innebär att avkastningen på det egna kapitalet beskattas två gånger, dels i bolaget, dels hos ägarna. Däremot är kostnaderna för det främmande kapitalet avdragsgilla. Detta ger en väsentligt högre skattebelastning på egenfinansierade investeringar än på lånefinansierade, som förstärks av den höga

formella skattesatsen och de inslag av accelererad avskrivning som finns i systemet. Därmed föreligger incitament till låg soliditet.

Systemet med investeringsfonder föreslås avskaffat

Det svenska företagsskattesystemet har historiskt sett försetts med många uppgifter såväl i konjunkturpolitiken som i regionalpolitiken. Studier initierade av oss visar dock att möjligheterna att påverka investeringsbeteendet framstår som begränsade. Detta är delvis en följd av de omfattande reserveringsmöjligheterna men beror också på att effekterna av vidtagna åtgärder först med en avsevärd tidsfördröjning får de åsyftade effekterna. Detta ställer stora – alltför stora – krav på framförhållning i den ekonomiska politiken.

Det mest markerade uttrycket för statsmakternas ambitioner att påverka investeringsverksamheten utgörs av systemet med allmänna investeringsfonder som med varierande utformning funnits sedan 1938. Systemet har inneburit att företagen under goda vinstår med avdragsrätt vid beskattningen har kunnat göra avsättningar till investeringsfond mot att en viss del av det avsatta beloppet deponerats på konto i riksbanken. Denna spärrkontoandel har höjts vid flera tillfällen och uppgår nu till 100 % av avsättningen. Med tillstånd från myndigheterna har fonderna kunnat användas, särskilt under lågkonjunkturår. Systemet är i ekonomiskt avseende i princip likvärdigt med ett system med fria avskrivningar. Erfarenheterna från tillämpningen varierar. För vissa perioder finns indikationer på att en viss omfördelning av investeringar – i tiden och i rummet – har åstadkommit. För andra perioder – där fondfrisläppen storleksmässigt endast kunna finansiera en del av investeringarna – är erfarenheterna mer nedslående.

Mot bakgrund av det allmänna önskemålet att åstadkomma väsentliga basbreddningar – och därmed minska riskerna för inlåsning – och den begränsade möjligheten att uppnå precision i investeringsstyrningen föreslår vi att investeringsfondssystemet avvecklas.

Den internationella utvecklingen på skatteområdet är av central betydelse

Den svenska ekonomin är starkt internationaliserad. Samma avkastningskrav ställs på företag verksamma i Sverige som på företag i andra länder. Bolagsskattereglerna i olika länder – som driver in kilar mellan avkastningskraven på de internationella kapitalmarknaderna och avkastningskravet på investeringar – är av ökande betydelse för i vilket land företag förlägger sin verksamhet. I en omvärld, där företagsskattesystemen förändras i riktning mot sänkta skattesatser och bredare skattebaser, är utrymmet begränsat för nationella avvikelser. Enligt vår bedömning tillmäts också den formella skattesatsen – eller snarare skillnader i skattesatserna – en större vikt än tidigare.

Cash-flowbeskattning avvisas

Utvecklingen i omvärlden har utgjort en viktig restriktion för vår utformning av förslaget till nya skatteregler. Vi har prövat olika alternativa skattemodeller, bl.a. en cash-flowbeskattning, ett slag av utgiftsbeskattning av företagen. Denna skatteform – som uppfyller högt ställda krav på neutralitet i beskattningen – skulle emellertid skapa vissa problem i ett internationellt sammanhang genom sin annorlunda utformning i förhållande till de helt dominerande nettovinstskattesystemen. Andra problem skulle uppkomma i förhållande till en fortsatt inkomstbeskattning av företagens ägare.

Real beskattning avvisas

Vi har också prövat en real nettovinstbeskattning. Även denna skatteform skulle – förutom att den kan skapa tvivel på statsmakternas ambitioner att bekämpa inflationen – kunna föranleda problem i förhållande till omvärlden. Detta gäller särskilt vid utformningen av olika dubbelbeskattningsavtal. Vi avvisar en real nettovinstbeskattning och föreslår också i sammanhanget att den på reala principer uppbyggda vinstdelningsskatten avskaffas fr.o.m. inkomståret 1991.

30 % skattesats för aktiebolag – inga lättnader i dubbelbeskattningen

Vi föreslår att skattesatsen för aktiebolag och andra juridiska personer sänks från dagens 52–57 % till 30 %. En sänkning till denna nivå är i linje med den internationella utvecklingen. Den sänker också det (marginella) skatteuttaget på företagens vinster till den nivå som gäller för arbetsinkomstbeskattningen på företagsnivå (uttaget av socialavgifter). Därmed uppfylls interna krav på likvärdighet i beskattningen av de olika produktionsfaktorerna i företagen.

Vid den valda skattesatsnivån föreligger enligt vår bedömning inget behov av lättnader i den ekonomiska dubbelbeskattningen. Med den sänkning av skattesatsen på utdelningsinkomster till 30 % som samtidigt föreslås av utredningen om reformerad inkomstbeskattning (RINK) sker en betydande sänkning av skatteuttaget på utdelade vinstmedel. Vi föreslår därför att dagens regler om avdrag för utdelningar på nyemitterat kapital (Annellavdraget) avskaffas, liksom det 70-procentiga utdelningsavdraget.

En ny reserveringsmöjlighet

En nominell nettovinstbeskattning med avdragsrätt för nominella räntor och där skatteuttaget sker på en bred bas är förenad med vissa problem. Även vid en sänkt skattesats kvarstår skillnader i kostnaderna för finansiering med eget och lånat kapital. Mot denna bakgrund – och för att ge en indirekt möjlighet till förlustutjämning bakåt – föreslår vi att företagen ges rätt att göra avsättningar till en särskild skatteutjämningsreserv (SURV), baserad på företagens beskattade egna kapital, om maximalt

30 %. Basen för reserven utgörs i princip av olika tillgångars skattemässiga värden med avdrag för företagets skulder enligt utgående balansräkning.

För företag med ett litet eget kapital – särskilt företag i tjänstesektorn – erbjuds en alternativ reserveringsmöjlighet om maximalt 10 % av lönesumman. Som ett stöd för små och nystartade företag ges en förstärkt reserveringsmöjlighet i form av en extra avsättning på 20 % av lönesumman upp till 25 basbelopp (basbeloppet antas 1991 uppgå till ca 30 000 kr.).

Lagernedskrivning slopas

Företag har i dag rätt att göra nedskrivning med 50 % av lagervärdet. För att skapa utrymme för sänkningen av skattesatsen föreslås att denna rätt slopas. Värderingen av lager skall även i framtiden ske enligt FIFO-principen (först in - först ut). Beskattningen av nominella prisvinster vid värdering enligt FIFO begränsas genom sänkningen av skattesatsen. Företagen ges rätt att schablonmässigt ta hänsyn till inkurans i lagret genom en värdering till 95 % av lagrets totala anskaffningsvärde.

Förändrade avskrivningsregler – nuvärdeavskrivning för inventarier

De grundläggande avskrivningsreglerna för *inventarier* – där enligt huvudregeln avskrivning med 30 % av saldovärdet medges – bibehålls. Som ett alternativ föreslås företagen få rätt till ett direktavdrag – s.k. nuvärdeavskrivning – med 84 % av anskaffningsvärdet. Denna alternativa avskrivningsmetod verkar investeringsbefrämjande genom att förstärka företagets likviditet och genom positiva effekter på risktagandet. För företag som avser att göra nuvärdeavskrivning ges en möjlighet till avsättningar till s.k. periodiseringsfonder med maximalt halva årsvinsten före skatt. Avdrag medges med tre gånger det belopp som insätts på räntelöst konto hos riksgäldskontoret. Under investeringsåret kan företaget kvitta bort den upplösta periodiseringsfonden mot nuvärdeavskrivning.

Även för *byggnader* bibehålls de grundläggande avskrivningsreglerna. Dock avskaffas rätten till s.k. primäravdrag, som möjliggör för företagen att under de första fem åren göra extra avskrivningar om två procent per år.

Full nominell beskattning av realisationsvinster

Sänkningen av skattesatsen till 30 % medger en likformig beskattning av olika slag av inkomster i aktiebolagen. Till skillnad från i dag – där beskattningen av realisationsvinster på aktier och fastigheter bygger på en schablonmetod (aktier) och indexuppräknings (fastigheter) – föreslås full beskattning av den nominella vinsten vid en försäljning. Den sänkta skattesatsen innebär också att olika slag av fonderingsmöjligheter – vars syfte har varit att reducera likviditetspåfrestningen vid byte av tillgångar – kan avskaffas.

Förlustutjämning framåt utan tidsbegränsning

Enligt dagens skatteregler ges aktiebolagen rätt till 10 års förlustutjämning carry-forward. Vi föreslår att tidsbegränsningen slopas och att underskott fastställs löpande. Behovet av förlustutjämning carry-back har bedömts vara begränsat, bl.a. mot bakgrund av den föreslagna allmänna reserveringsmöjligheten.

Koncernbeskattning – vissa särregler tas bort

Vissa mindre justeringar görs i reglerna om kedjebeskattnings och koncernbidrag.

Skattefrihet för reavinster hos investmentföretag och aktiefonder

Enligt dagens skatteregler beskattas reavinster hos investmentföretag och aktiefonder (för de senare i begränsad omfattning). Denna beskattning – som försvårar omstruktureringar av aktieportföljen – föreslås avskaffad. I övrigt innebär de föreslagna, för investmentföretag och aktiefonder gemensamma, skattereglerna att mottagen utdelning är skattepliktig och lämnad utdelning avdragsgill. För att uppnå balans mellan direkt aktieäggande – hos framför allt hushållen – och indirekt ägande föreslår vi att vid beskattningen påförs en schablonintäkt om 1,5 % av aktiernas marknadsvärde.

Skärpt beskattning av banker och andra finansiella företag

Banker m.fl. har historiskt sett haft en låg skattebelastning genom stora möjligheter att göra avsättningar till obeskattade reserver, knutna till innehavet av lånefordringar, obligationer, valutor m.m. Dessa reserveringsmöjligheter föreslås slopade; dock ges dessa företag en rätt att schablonmässigt ta upp fordringar på allmänheten till 99 % av summa anskaffningsvärden och de får i likhet med övriga företag rätt att avsätta till den nya skatteutjämningsreserven. De förändrade skattereglerna ger en höjd skattebelastning. I kombination med de nya kapitaltäckningsregler som kommer att föreslås i annat sammanhang kommer dock de nya skattereglerna inte att begränsa möjligheterna att bygga upp en tillräcklig kapitalbas.

För skadeförsäkringsbolag begränsas reserveringsmöjligheterna på liknande sätt som för banker.

Förstärkt incitament till egenfinansiering av investeringar

De föreslagna skattereglerna medför en utjämning av skattebelastningen för egen- och lånefinansierade investeringar. Reformen är särskilt betydelsefull för företag som i sin investeringskalkylering arbetar med den fulla skattesatsen. Avkastningskraven vid egenfinansiering sjunker i proportion till den sänkta skattesatsen.

En utgångspunkt för reformpaketet har varit att skattebelastningen på icke-finansiella företag skall ligga på ungefär den nivå som gäller i dag. Vid särskilda simuleringar har framkommit att begränsningen av reserveringsmöjligheter kommer att utjämna skattebelastningen mellan företagen. För utlandsägda företag – som i mindre utsträckning än andra företag utnyttjat dagens reserveringsmöjligheter – kommer skattebelastningen att sjunka.

Beskattningen av egenföretagare

Vid dagens skatteregler har egenföretagare ungefär samma reserveringsmöjligheter som aktiebolagen. Liksom för aktiebolagen föreslås dessa reserveringsmöjligheter slopade. Till viss del kompenseras detta av de sänkningar av den personliga inkomstskatten som föreslås av RINK. I övrigt föreslås följande skatteregler.

För egenföretagare, där ingen separation görs mellan näringsverksamheten och privatekonomin, begränsas reserveringsmöjligheterna till 8 basbelopp (ca 240 000 kr.). Begränsningen motiveras utifrån krav på skattemässig neutralitet mellan egenföretagare och löntagare. Inom ramen för denna begränsning ges egenföretagaren rätt att göra avsättningar till skatteutjämningsreserv på ungefär samma sätt som aktiebolag, med 30 % på det egna kapitalet och – samtidigt – med 20 % av lönesumman upp till 25 basbelopp.

För egenföretagare med större behov av reserveringsmöjligheter diskuterar vi två alternativa vägar, som utan krav på bildande av aktiebolag skulle ge egenföretagaren tillgång till samma reserveringsmöjligheter som de som föreslås för aktiebolagen.

Gemensamt för de båda alternativen är att handelsbolaget görs till skattesubjekt – vilket vi också föreslår – med i princip samma skatteregler som för aktiebolagen.

Vad gäller de två alternativens utformning i övrigt lämnar vi inga detaljerade förslag. I det första alternativet förutsätts en möjlighet skapas för en enskild person att bilda handelsbolag. Detta alternativ förutsätter vissa civilrättsliga förändringar – och om jordbrukare fullt ut skall kunna utnyttja denna bolagsform – en översyn av jordförvärvslagstiftningen.

I det andra alternativet – en särskild redovisningsmetod – förutsätts egenföretagaren utan några civilrättsliga förändringar få tillgång till aktiebolagets reserveringsmöjligheter. Villkoret är dock att näringsverksamheten redovisningsmässigt och skattemässigt separeras från privatekonomin. Vi förutsätter att detta alternativ utreds vidare så att slutlig ställning kan tas till detaljer under 1990.

Övergångsfrågor

Det nya skattesystemet föreslås i sin helhet införas den 1 januari 1991. Vid övergången till det nya systemet aktualiseras en rad övergångsfrågor. Dessa gäller i första hand gäller avvecklingen av de gamla reserverna – de öppna reserverna exkl. investeringsfonder uppgår för de icke-finansiella aktiebolagen till ca 100 miljarder kr. Vi föreslår att de återförda reserverna

– med hänsyn tagen till möjligheten att göra avsättningar till SURV – beskattas med den nya, lägre skattesatsen. Det första året fastställs ett belopp, som skall återföras till beskattning på i normalfallet 5 år med en viss fastställd tidsfördelning. De företag som så önskar kan dock återföra reserverna snabbare, varvid en rabatt utgår. För banker och andra finansiella företag – med i normalfallet ett litet eget kapital i förhållande till återförda reserver – som kommer att lyda under kapitaltäckningsregler skall återföringen ske på högst 3 år med en större rabatt.

Det faktum att de gamla reserverna skall skattas av med den lägre skattesatsen skulle i frånvaro av olika spärregler skapa ett betydande utrymme för skatteanpassning inför övergången till det nya systemet. Vi föreslår därför spärregler för uppbyggnaden av lagerreserver. Dessutom föreslår vi att avsättningar till investeringsfonder ej får göras för inkomståret 1990.

Budgeteffekter

De nya skattereglerna i kombination med den slopade vinstdelningsskatten kommer enligt våra – visserligen osäkra – bedömningar att ge ungefär samma skatteuttag för gruppen icke-finansiella aktiebolag som i dag. För de finansiella företagen skärps skattebelastningen. Den löpande beskattningen kommer vid de nya reglerna att ge en budgetförstärkning på ca 1 (en) miljard kr. Till detta kommer effekten av de upplösta och avskattade gamla reserverna, som kan förväntas ge en ytterligare budgetförstärkning på ca 1,8 miljarder kr. Totalt sett ger detta en höjning av det totala skatteuttaget med ca 10 % (i dag uppgår juridiska personers skattebetalningar till ca 25 miljarder kr.).

Reservationer och särskilda yttranden

Kring de grundläggande delarna i förslaget till ny företagsbeskattning råder en bred enighet i kommittén, särskilt beträffande bolagsskattens utformning. Förutom de reservationer och särskilda yttranden som avgivits av de politiska partierna (se särskild sammanställning) föreligger ett antal särmeningar från övriga ledamöter och experter. För bolagsbeskattningens del gäller det förslagen om inrättande av periodiseringsfond och reservringsmöjligheter för mindre aktiebolag och föregenföretagarbeskattningens del bl.a. förslagen om beskattning av handelsbolag och om reavinstbeskattningen av enskilt ägda näringsfastigheter.

Sammanfattning av förslaget från kommittén för indirekta skatter

Betänkandet innehåller en översyn av den indirekta beskattningen. Översynen är ett led i den samlade reformeringen av det svenska skattesystemet och skall enligt direktiven leda till ökade skatteintäkter.

Vid utformningen av kommitténs förslag har ett övergripande mål varit att, med beaktande av samhällets fördelningspolitiska målsättningar, främja den samhällsekonomiska effektiviteten. Förslagets inriktning är därför bl.a. att mervärdeskatten skall vara generell, dvs. att den i princip skall omfatta alla varor och tjänster, och därmed vara konkurrens- och konsumtionsneutral. Förslagets nu angivna inriktning har motiverat att mervärdeskattens fördelningseffekter undersökts. Denna undersökning visar entydigt att mervärdeskatten i det närmaste är helt neutral ur fördelningspolitisk synvinkel. Detta gäller även om endast livsmedel eller s.k. baslivsmedel beaktas.

Ett annat mål vid utformningen av förslaget har varit att undanröja konstaterade tillämpnings- och kontrollproblem som nuvarande regler på den indirekta beskattningens område givit upphov till. Ytterligare ett mål har varit att i möjligaste mån närma basen för de indirekta skatterna till vad som gäller eller avses gälla inom EG.

Mervärdeskatten

Allmänt

Kommittén förordar att mervärdeskatten i princip skall träffa all yrkesmässig omsättning av varor och tjänster. Det innebär att flera av de nuvarande undantagen från den generella skatteplikten för varor slopas. Det innebär vidare att den nuvarande uppräknningen i ML av skattepliktiga tjänster ersätts med en bestämmelse om generell skatteplikt för tjänster. Med omsättning av tjänst förstås i förslaget all yrkesmässig omsättning som avser annat än omsättning av vara eller fastighet. Med vara förstås i princip detsamma som enligt nuvarande ordning, dock att de i 7 § fjärde stycket mervärdeskattelagen (ML) särskilt angivna rättigheterna föreslås bli hänfödda till begreppet tjänst i stället för som nu till vara. Det nu sagda innebär att endast överlåtelse av fastighet faller utanför den föreslagna generella skatteplikten för yrkesmässig omsättning. I övrigt blir det genom undantag från skatteplikt som det avgörs om skatt skall tas ut eller inte vid yrkesmässig omsättning.

Fastighetsområdet

Kommittén föreslår här liksom på övriga områden en i princip generell och enhetlig beskattning av all omsättning av varor och tjänster i yrkesmässig verksamhet. I likhet med vad som nu gäller kommer dock bostadsupplåtelser inte att medföra skattskyldighet. Detsamma gäller annan upplåtelse av fastighet, när intäkten utgör inkomst av fastighet och som inte redan enligt nuvarande ordning medför skattskyldighet.

Förslaget innebär att reduceringsreglerna slopas. Det innebär vidare att flertalet nu skattefria tjänster som förvärfvas för förvaltning av bostäder kommer att bli mervärdeskattepliktiga. Det gäller bl.a. avgifter för avloppsrening och renhållning. Skatteplikten kommer även att omfatta upphandlad fastighetsskötsel, städning, fönsterputsning, sotning och administrativa tjänster. Detsamma gäller avgifter för vatten från vattenverk.

För att i görligaste mån åstadkomma konkurrensneutralitet mellan å ena sidan fastighetsförvaltande företags i egen regi utförda arbeten och å andra sidan deras upphandling av arbeten på fastighet föreslår kommittén att uttagsbeskattning införs för vissa arbeten som fastighetsförvaltande företag utför på sina fastigheter. Den föreslagna uttagsbeskattningen avser ny-, till- eller ombyggnad, reparationer, underhåll samt arbeten som innefattar ritning, projektering, konstruktion eller därmed jämförliga tjänster. Utagsbeskattningen avser enbart arbeten som utförs i egen regi med egna anställda. Av administrativa skäl föreslås att uttagsbeskattning sker endast om de nedlagda lönekostnaderna, inklusive sociala avgifter, för arbetena för beskattningsåret överstiger 500 000 kr. Förslaget om uttagsbeskattning överensstämmer med dagens situation för de företag som bedriver yrkesmässig byggnadsrörelse. Kommittén föreslår vidare att de särskilda bestämmelserna i 5 b § andra och tredje styckena ML om tidpunkten för redovisningsskyldighetens inträde för större byggnads- och anläggningsarbeten upphävs.

All upplåtelse av fastighet, varav intäkten utgör inkomst av rörelse, kommer enligt förslaget att medföra skattskyldighet. Det innebär att skattskyldighet liksom nu kommer att föreligga för rumsuthyrning i hotellrörelse. Det innebär emellertid också att skattskyldigheten vidgas till att omfatta upplåtelse av parkeringsplats, om upplåtelsen sker i verksamhet där intäkten utgör inkomst av rörelse och inte inkomst av fastighet. Motsvarande kommer att gälla uthyrning av förvaringsboxar, campingverksamhet och uthyrning av båtplatser.

Massmedia

Kommittén föreslår att den generella skatteplikten skall gälla all radio- och televisionsverksamhet. Det innebär att skatteplikten kommer att träffa Sveriges Radio-koncernens verksamhet liksom kabelföretagens och programförmedlande företagens verksamhet. Även avgifter för innehav av dekoder för satellitprogram blir träffade av mervärdeskatt. För Sveriges Radio-koncernen kommer de uppburna avgifterna för innehav av TV-mottagare att utgöra skattepliktig omsättning. Ett undantag från skatteplikt

för Sveriges Radio-koncernens verksamhet har befunnits medföra betydande olägenheter för de fristående producenternas försäljning till Sveriges Radio-koncernen.

Kommittén föreslår vidare att den nuvarande skatteplikten för försäljning av tidningar utsträcks till att gälla även allmänna nyhetstidningar. Dessa har f.n. avdragsrätt för all ingående skatt utan att försäljningen av tidningar föranleder någon utgående skatt. En sådan utgående skatt skulle motsvara ca 1 miljard kr. i skatteintäkter. Skattefriheten för försäljningen av allmänna nyhetstidningar innebär en avsevärd subventionering. Subventioneringen fördelar sig så att ju större en tidning är, desto mer får tidningen tillgodogöra sig av subventioneringen. Kommittén har låtit utreda de ekonomiska konsekvenserna för dagspressen av mervärdeskatt på försäljning av dagstidningar. Mot bakgrund av den verkställda utredningen och mervärdeskattebefrielsens karaktär av subventionering av de starkaste tidningarna anser sig kommittén inte kunna förorda att skattebefrielsen kvarstår. Kommittén anser att frågan om erforderligt stöd till de tidningar som verkligen behöver sådant bör bli föremål för en särskild utredning. Kommitténs förslag innebär ingen ändring på tidningsområdet i övrigt.

Kommunikationer

Kommittén föreslår att all yrkesmässig personbefordran som i sin helhet äger rum inom Sveriges gränser skall omfattas av skatteplikten. Internationell personbefordran från Sverige med flyg eller båt skall jämföras med export och på denna grund vara skattefri. Härvid skall även resor med s.k. transituppehåll i sin helhet anses som internationella. Internationell befordran från Sverige med tåg, buss eller bil föreslås bli beskattade till den del resan äger rum inom Sveriges gränser, varvid uppdelningen på en skattepliktig och en skattefri del i princip får ske med ledning av antalet körda kilometer inom respektive utom landet. Från denna huvudregel föreslås dock att undantag skall gälla för internationella s.k. paketresor med tåg, buss eller bil. Sådana paketresor, dvs. resor där vederlaget för resan även inkluderar mat och logi på utrikes ort, skall i sin helhet jämföras med skattefri export. Personbefordran från en utrikes ort till en ort inom Sveriges gränser föreslås inte bli beskattade till någon del. Resgodsbefordran och förmedling av resor föreslås bli beskattade i enlighet med de regler som gäller för personbefordran.

Den nuvarande rätten till avdrag för ingående skatt som belöper på anskaffning, hyra och drift av personbilar eller motorcyklar föreslås ändras. Sådan avdragsrätt skall, enligt kommitténs mening, fortsättningsvis inte föreligga i annat fall än då anskaffningen, förhyrningen eller driften skett för verksamhet som avser yrkesmässig återförsäljning, uthyrning eller personbefordran. I dessa fall skall avdragsrätten omfatta hela den ingående skatt som belöper på anskaffningen, förhyrningen eller driften. Kommittén föreslår också att med personbil skall enligt ML förstås även lastbil med skåparosseri och buss, om fordonets totalvikt är högst 3 500 kg. Viktgränsen föreslås således höjas från nuvarande 3 000 kg.

Televerkets tjänster på kommunikationsområdet föreslås bli beskattade. Internationella teletjänster, dvs. tjänster som riktar sig mot en mottagare utanför Sveriges gränser, skall därvid jämföras med tjänster som är helt utförda i Sverige.

Kultur och nöjen m.m.

Kommittén föreslår att kultur- och nöjesområdet, vartill också hänförs sport och idrott, inryms under mervärdeskatteplikten. Kommittén har övervägt olika metoder för att ställa den icke kommersiella verksamheten på detta område utanför skatteplikten. Det har emellertid visat sig vara omöjligt att finna en metod som på ett tillfredsställande sätt uppfyller det angivna syftet. Kommittén menar därför att skatteplikten skall vara generell. De ideella föreningarnas mervärdeskatteåtskillnad föreslås dock bli oförändrad. Detta innebär således att som yrkesmässig verksamhet räknas inte omsättning av vara eller tjänst i en av en ideell förening bedriven verksamhet, när inkomsten därav utgör sådan inkomst av rörelse för vilken föreningen är frikallad från skattskyldighet enligt 7 § 5 mom lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt.

Finansiella tjänster och försäkringstjänster

Kommittén konstaterar att skäl talar för att finansiella tjänster och försäkringstjänster inryms under mervärdeskatteplikten. De internationella och skattetekniska aspekterna är emellertid svårbedömda. Det fordras därför en mer omfattande analys än som varit möjligt inom den tid som stått till kommitténs förfogande. Kommittén avstår mot den bakgrunden från att lägga något förslag i denna fråga, men förordar att frågan utreds vidare i särskild ordning.

Personliga tjänster

Med personliga tjänster avses här renodlade konsumtionstjänster och vissa tjänster som även utnyttjas av näringsidkare. Den föreslagna generella skatteplikten kommer även att gälla dessa tjänster. Från skatteplikt föreslås emellertid undantag för sjukvård, tandvård, social omvårdnad och utbildning. Skatteplikten kommer däremot att omfatta sådana tjänster som tillhandahålls av frisörer, skönhetsinstitut och badinrättningar samt alla tjänster som är av juridisk, ekonomisk och administrativ art. Även andra tjänster som i hög grad utnyttjas i konsumentledet, exempelvis veterinärtjänster, omfattas av den föreslagna skatteplikten.

Beskattningsens omfattning på vissa andra områden

Förslaget innebär bl.a. följande. Skatteplikten kommer att omfatta renodlade informationstjänster. Detta skall ses mot bakgrund av att kommittén också föreslår regler om beskattning av import av bl.a.

datorbaserad information och om generell rätt till avdrag eller kompensation för ingående mervärdeskatt hos primär- och landstingskommunerna respektive statliga myndigheter.

Kommittén föreslår vidare att de särskilda reduceringsreglerna för serverings- och hotelltjänster avskaffas som ett led i införandet av en generell skatt på tjänsteområdet. Om åtgärder inte vidtas innebär detta förslag att konkurrenssituationen skulle komma att förändras såvitt avser förhållandet mellan fristående serveringar och personalserveringar. Kommittén föreslår därför att den nuvarande specialregleringen för personalserveringar slopas och att skattskyldighet således uppkommer enligt ML:s allmänna regler även för dessa serveringar. För subjekt med i övrigt skattefri verksamhet föreslås dock – av praktiska och administrativa skäl – att skattskyldigheten begränsas till att gälla sådana fall då det sammanlagda saluvärdet av den tillhandahållna kosten överstiger 30 000 kr. för beskattningsåret.

Som en konsekvens av den ovannämnda ordningen med generell avdrags- eller kompensationsrätt för primär- och landstingskommunerna samt för statliga myndigheter föreslås att den speciella reduktionsregeln för tvätttjänster åt stat och kommuner avskaffas.

Kommittén föreslår även att det nuvarande undantaget från skatteplikt för krigsmateriel slopas. Detsamma gäller undantagen för fartyg och luftfartyg, obligatorisk kontrollbesiktning av fordon och obligatorisk besiktning av kilometerräknarapparat hos Aktiebolaget Svensk Bilprovning samt tjänster som avser skötsel genom samebys försorg av renar.

Undantaget från skatteplikt för frimärken, sedlar och mynt föreslås begränsas till att endast avse gällande frimärken, sedlar och mynt som tillhandahålls mot nominella värdet.

Mervärdeskatteplikten för de immateriella rättigheterna har successivt utvidgats under den tid ML varit i kraft. De rättigheter som alltjämt står utanför mervärdeskattesystemet är upphovsrätt i vissa fall, mönsterrätt, namnrätt, varumärkesrätt samt visningsrätt till film och video som inte avser reklam. Kommittén föreslår nu att skatteplikten skall omfatta alla immateriella rättigheter. Detta skall enligt förslaget ske genom att rättigheterna i fortsättningen inryms under tjänstebegreppet och genom att de inte särskilt undantas från skatteplikt.

Offentlig verksamhet

En i princip generell tjänstebeskattning medför att egenregiproblemet, dvs. problemet med bristande konkurrensneutralitet mellan egenregi och upphandling, dyker upp på en rad nya områden inom den offentliga sektorn. För att lösa detta problem föreslår kommittén att flertalet statliga myndigheter samt primär- och landstingskommunerna får kompensation för i princip all ingående skatt som belöper på förvärv för den offentliga verksamheten. Den väsentliga skillnaden mot nuvarande ordning blir att kompensationen även kommer att gälla den ingående skatten i verksamheter som inte medför skattskyldighet. För de statliga myndigheternas del innebär kompensationen att de får rätt att avräkna all ingående mervärde-

skatt mot budgetens inkomstsida. De statliga myndigheter som bedriver skattepliktig verksamhet kommer således endast att redovisa utgående skatt i sina mervärdeskatte deklarationer. Kommittén föreslår emellertid att bl.a. de statliga affärsverken ställs utanför det här angivna kompensationssystemet och att ML:s allmänna avdragsregler således skall gälla för de undantagna myndigheterna. För primär- och landstingskommunerna innebär den föreslagna kompensationsordningen att all ingående skatt redovisas i mervärdeskatte deklarationerna. Dessa kommer således att normalt bli negativa. För att inte förändra den statsfinansiella och kommunalekonomiska situationen skall från kommunsektorn till staten överföras ett belopp ungefär motsvarande den ingående skatten i de mervärdeskattefria kommunala verksamheterna. Fördelningen av detta belopp mellan kommunerna måste ske utifrån principiellt andra grunder än ingående skatt i respektive kommun.

Mervärdeskatt på import

Mot bakgrund av den av kommittén föreslagna breddningen av skattebasen avseende tjänster föreslås även att en importbeskattning av tjänster skall införas för att förhindra att konkurrenssnedvridningar till den svenska tjänstemarknadens nackdel uppkommer. Beskattningen föreslås ske hos köparen på grundval av en av honom lämnad deklaration. Deklarationen skall lämnas till och kontrolleras av länsskattemyndigheten. Så långt möjligt skall beskattningsförfarandet inordnas i systemet för beskattning av skattepliktig omsättning inom landet. Skattskyldiga personer som skulle ha haft rätt till avdrag med ett belopp som motsvarar hela den ingående skatten föreslås bli undantagna från importbeskattningen av tjänster eftersom skatten inte påverkar konkurrensneutraliteten i sådana fall. Skattskyldigheten föreslås bli begränsad till vissa särskilt angivna områden såsom reklam, datatjänster och olika konsultverksamheter.

I kommitténs uppdrag ingår att undersöka möjligheterna att underlätta att ta ut mervärdeskatt vid införsel av varor för en skattskyldig i dennes skattepliktiga verksamhet. Kommittén har funnit att förutsättningarna för att införa en sådan ordning har blivit större än tidigare, bl.a. genom att utvecklingen på dataområdet har medfört större kontrollmöjligheter. Ett lämpligt system vore att undanta sådana mervärdeskattskyldiga importörer som dessutom är kreditimportörer. Med ett sådant system skulle praktiskt taget all berörd import omfattas av undantaget och systemet skulle inte i onödan belastas med uppgifter om mervärdeskattskyldig som aldrig importerar något. Systemet förutsätter dock ett utbyte av information mellan skatteförvaltningen och tullmyndigheten som bör ske med hjälp av datateknik. Utbyggnaden av tulldatasystemet beräknas inte bli av förrän under 1993. Med hänsyn härtill samt med beaktande av de ränteförluster som ett införande av systemet beräknas medföra föreslår kommittén inte nu någon ändring i beskattningsförfarandet avseende införsel av varor.

Ingen högre mervärdeskatt på varaktiga kapitalvaror

Kommittén delar inte synsättet att varaktiga varor under sin livslängd ger en avkastning som kan betraktas som ett naturligt beskattningsunderlag. Argumenten för en enhetlig mervärdeskattesats är starka även på detta område. Mot denna bakgrund anser kommittén att det inte bör införas en särskild indirekt beskattning av varaktiga kapitalvaror.

Ingen lägre mervärdeskatt på viss konsumtion

Kommittén anser att det enda område som kan komma ifråga för en lägre mervärdeskattesats är livsmedelsområdet. Kommitténs undersökningar visar dock att sänkt mervärdeskatt på livsmedel saknar fördelningspolitiska fördelar och detta gäller även om den lägre mervärdeskatten endast skulle omfatta s.k. basmat. Undersökningarna visar att konsumenterna, till följd av ökade samhällsekonomiska snedvridningskostnader, skulle komma att förlora på sänkt mervärdeskatt på livsmedel. Samtidigt skulle livsmedelsproducenterna göra betydande vinster på övriga producenters bekostnad. De statsfinansiella kostnaderna för en lägre mervärdeskatt på hela eller delar av livsmedelsområdet är mycket stora. De administrativa och kontrolltekniska aspekterna talar entydigt för att en enhetlig mervärdeskattesats bibehålls. Barnfamiljerna kan effektivare och till lägre kostnader stödjas genom höjda barnbidrag. Mot denna bakgrund förordar kommittén att livsmedelskonsumtion beskattas på samma sätt som övrig konsumtion, dvs. med full mervärdeskatt.

Redovisningsskyldigheten

Kommittén föreslår att den nuvarande ordningen, att redovisningsskyldighet för mervärdeskatt inträder först när den skattepliktiga omsättningen för beskattningsåret överstiger 30 000 kr., slopas. Mervärdeskatten skall, enligt förslaget, alltid redovisas i sin helhet. Av administrativa skäl föreslås dock att skattskyldig näringsidkare med en skattepliktig omsättning som inte överstiger 200 000 kr. normalt skall redovisa mervärdeskatten i sin inkomstskattedeklaration. Övriga skattskyldiga näringsidkare skall registreras för mervärdeskatt och redovisa skatten enligt nuvarande regler, dock att registrering fortsättningsvis skall ske i det län där den skattskyldiges hemortskommun är belägen. Möjlighet skall, om särskilda skäl föreligger, finnas att bli registrerad för mervärdeskatt även om den skattepliktiga omsättningen inte överstiger 200 000 kr. De förfaranderegler som gäller vid inkomstredovisningen skall i huvudsak gälla också vid sådan mervärdeskatte-redovisning som sker i inkomstskattedeklarationen. Mervärdeskatten skall dock inte ingå i underlaget för debitering av preliminär skatt. Det anförda innebär således att mervärdeskatten, i de fall som här avses, skall betalas i samma ordning och senast vid samma

tidpunkt som gäller för inkomstskatten. Sker inte betalning i rätt tid blir reglerna om kvarskatteavgift tillämpliga.

Beskattningsvärdet

Kommittén föreslår att mervärdeskatten fortsättningsvis skall beräknas med ledning av vederlaget eller saluvärdet exkl. mervärdeskatt i stället för som nu är fallet inkl. mervärdeskatt. Den av kommittén föreslagna ordningen tillämpas regelmässigt i utländska mervärdeskattesystem, varför förslaget bidrar till att harmonisera den svenska lagstiftningen till den internationella standarden.

Övergångsproblem

När nya branscher blir mervärdeskattebelagda kan en konkurrenssnedvridning uppstå på grund av den då erhållna avdragsrätten för ingående mervärdeskatt. De företag som investerar efter det att de erhållit avdragsrätt får en kostnadsminskning med 19 procent jämfört med de företag som investerat tidigare. Flertalet av de branscher som berörs av den föreslagna utvidgade skatteplikten är tjänstebranscher. Dessa har i allmänhet låga investeringskostnader och därmed en låg ingående mervärdeskatt. Konkurrenssnedvridningseffekterna torde därför bli begränsade. Kommittén har mot den bakgrunden inte funnit skäl att genom övergångsregler motverka dessa effekter.

Breddningen av mervärdeskattebasen orsakar vissa inflationseffekter. Visserligen påverkas inte inflationstakten, men i och med basbreddningen höjs prisnivån (KPI) på kort sikt med cirka 3,5 procent. Prisökningen är av engångskaraktär. Prisökningen innebär isolerat sett en sänkning av hushållens köpkraft. Denna effekt kompenseras dock med att inkomstskatterna samtidigt sänks. Förhållandet kan emellertid på flera sätt påverka lönebildningen. Å ena sidan kan lägre inkomstskatter komma att dämpa lönekraven eftersom det då krävs lägre löneökningar före skatt för att uppnå en högre reallön efter skatt. Å andra sidan kan kompensationskrav från grupper som anser sig missgynnade av skattereformen leda till ett motsatt förhållande.

En höjning av den allmänna prisnivån får effekter på basbeloppets storlek. Ett högre basbelopp leder i sin tur till ökade utbetalningar av bl.a. pensioner och andra transfereringar som styrs av basbeloppets storlek. Detta innebär att vissa grupper, som t.ex. pensionärerna, kompenseras dubbelt eftersom de också får del av inkomstskattesänkningarna.

De förhållanden som nu beskrivits berör områden som i allt väsentligt faller utanför kommitténs uppdrag. Förhållandena får därför behandlas i särskild ordning.

Kommitténs förslag till en reformerad mervärdebeskattning öppnar i vissa fall möjligheter till skatteundandragande. Ett exempel är att ett företag som för närvarande inte är skattskyldigt för mervärdeskatt kan sälja sina tillgångar till ett finansbolag för att senare, när företaget blivit

skattskyldigt, köpa tillbaka samma tillgångar. Företaget får härigenom rätt till avdrag för fiktiv mervärdeskatt. Sådana förfaranden bör, enligt kommitténs mening, inte accepteras och därför föreslås särskilda övergångsregler som syftar till att förhindra dessa och liknande transaktioner.

Punktskatterna

Betänkandet innehåller en översyn av vissa punktskatter. Urvalet av de skatter som ingår i översynen har skett med ledning av direktivtexten. Hänsyn har också tagits till att vissa punktskatter nyligen varit föremål för översyn och lagstiftning. Kapitlet om punktskatter i betänkandet behandlar följande skatter: den särskilda varuskatten, dryckesskatten, tobaksskatten, videorskatten, kassettskatten, reseskatten, försäljningsskatten på motorfordon samt reklamskatten.

Punktskatterna på energi behandlas i kapitlet om energi- och vägtrafikbeskattningen.

I betänkandet konstateras att det, även vid sidan av ett mervärdeskatte-system med bredare bas än det nuvarande, finns ett behov av punktskatter. Detta motiveras med att punktskatteintäkterna av flera skäl inte kan kompenseras med intäkter från mervärdeskatten samt med att punktskatterna är bättre lämpade än mervärdeskatten när det gäller att styra konsumtionen i en för samhället önskvärd riktning. Kommittén finner det dock, av bl.a. administrativa och lagstiftningstekniska skäl, angeläget att antalet punktskatter begränsas till sådana som kan anses nödvändiga som styrmedel eller som på ett väsentligt sätt bidrar till att täcka statens behov av skatteintäkter.

En generell övergång till värdebaserade punktskatter diskuteras. En sådan ordning avvisas dock med hänsyn främst till de administrativa svårigheter som värdebaserade punktskatter erfarenhetsmässigt ger upphov till. En beskattning som tar hänsyn till den beskattade varans värde bör vara av flerledstyp, som t.ex. mervärdeskatten.

De avdragsbestämmelser som återfinns i punktskatteförfattningarna har generellt sett befunnits väl motiverade. Det har således inte annat än i ett fåtal mindre betydande fall ansetts föreligga skäl för att inskränka den nuvarande avdragsrätten.

I betänkandet anges att frågan om det i Sverige finns ett behov av att anpassa punktbeskattningen till vad som är tänkt att gälla inom EG i hög grad är beroende av huruvida Sverige avser att behålla gränskontrollerna gentemot EG-staterna eller ej. Så länge gränskontrollerna finns kvar saknas i princip skäl för en sådan anpassning. En svensk anpassning till EG:s punktskattebas och punktskattesatser torde vidare medföra ett väsentligt inkomstbortfall för staten. Bortfallets storlek är dock nu omöjligt att beräkna.

Den särskilda varuskatten på kemisk-tekniska preparat och på choklad och konfektyrer föreslås avskaffas. Motivet härför är bl.a. att skatten i vissa fall medför betydande tillämpningssvårigheter såväl avseende skattepliktens omfattning som beräkningen av beskattningsvärdet samt att skatten medför

konkurrensneutralitetsproblem.

Dryckesskattens utformning medför vissa konkurrensneutralitetsproblem i det att läskedrycker och bordsvatten beskattas medan lättöllet faller utanför skatteplikten. Därför föreslås att även bordsvatten och läskedrycker undantas från skatteplikten.

Skatten på videobandspelare föreslås slopas. Förslaget motiveras med att skatten inte är avsedd att styra konsumtionen i en för samhället speciellt önskvärd riktning. Skatten är främst att se som en intäktskälla för statskassan och sett mot den bakgrunden är skattens avkastning inte särskilt betydande.

Kassettskatten föreslås avskaffas. Skälen härför är bl.a. att smuggligen av kassetband tenderar att öka, att skattens utformning medför konkurrensproblem samt att en reformering av skatten i syfte att komma till rätta med de angivna problemen torde medföra att lagstiftningen blir svårtillgänglig.

I betänkandet diskuteras andra grunder för beräkning av försäljnings-skatten på motorfordon än fordonets tjänstevikt. En värdebaserad skatt avvisas av orsaker som ovan angivits. Fördelarna av en övergång till att beräkna skatten med ledning av fordonets motorstyrka eller annan liknande grund kan för närvarande inte anses överväga de administrativa och andra nackdelar som följer av att ändra beskattningsgrund. Kommittén föreslår dock att viktgränsen för skatteplikt för lastbilar med skåpkarosseri och för bussar höjs från nuvarande 3 000 kg till 3 500 kg.

Såvitt avser övriga i betänkandet berörda punktskatter har det inte ansetts föreligga några bärande skäl för att ändra grunderna för beskattningen.

Energibeskattningen

Huvuddragen av skatteomläggningen på energiområdet

En utgångspunkt för en skatteomläggning på energiområdet är att energikonsumtion skall jämföras med annan privat konsumtion. Energin beläggs därför med mervärdeskatt med en enhetlig skattesats om 23,46 procent. En sådan mervärdeskatt kan inte fungera som ett energi- och miljöpolitiskt styrmedel. Därför behålls punktskatterna som sådana styrmedel. På så sätt kan även punktskatternas statsfinansiella betydelse tillvaratas. Punktskatternas skattesatser sänks – med vissa undantag – med 30 procent. Av såväl statsfinansiella skäl som miljöskäl sänks inte skatten på bensin. Även skatten på kol behålls på oförändrad nivå. Det beror på att miljöavgiftsutredningen begärt det med hänsyn till den utredningens kommande förslag om koldioxidavgifter. Dagens skattenivå på kol blir därför att betrakta som ett "golv" för ytterligare pålagor på kol. Den s.k. vattenkraftskatten behålls också på nuvarande nivå. En sänkning skulle ge felaktiga signaler inför kommande prishöjningar av elkraft i ett längre perspektiv. Att sänka skatten skulle dessutom tillsammans med prishöjningar av andra skäl leda till ökade vinster för kraftbolagen. Det finns inte heller något utrymme för att i ett kortsiktigt perspektiv höja skatten. Mot-

svarande skäl motiverar att även kärnkraftskatten bibehålls på nuvarande nivå.

Effekterna för fjärrvärmesektorn av en skatteomläggning bör utredas i särskild ordning.

För att inte hindra den fortsatta introduktionen av naturgas höjs skatten på gasol för annat ändamål än drift av motorfordon (tidigare benämnd gasol för annat ändamål än motordrift) – räknat efter energiinnehåll – till samma nivå som naturgasskatten.

Översyn av punktskatter på energiområdet

Kommitténs översyn omfattar bestämmelserna om skatteplikt, skattesatser och avdrag i lagen om allmän energiskatt, lagen om nedsättning av allmän energiskatt, lagen om bensinskatt och lagen om särskild skatt för oljeprodukter och kol, samt vissa förordningar avseende energibeskattnings. Skattesatserna för vattenkraftskatten och kärnkraftskatten sänks inte. Inte heller i övrigt finns skäl att göra några ändringar i de lagar som reglerar dessa båda skatter. Lagen om skatt på viss elektrisk kraft och lagen om särskild skatt för elektrisk kraft från kärnkraftverk ingår därför inte i översynen.

Allmän energiskatt på elkraft

I fråga om skattepliktsbestämmelserna enligt lagen om allmän energiskatt föreslås att s.k. reservkraft undantas från skatteplikt, om kraften inte överstiger 20 000 kWh per år. Yrkesmässighetsbegreppet ändras till en definition som stämmer överens med KL:s och ML:s motsvarande bestämmelser. Undantagsbestämmelsen för elpannekraft behålls. Bestämmelsen bör utvärderas inom några år beroende på att om elbelastningen fortsätter att öka kommer tidsperioder med skattebefrielse att successivt minska. När kärnkraftavvecklingen har inletts kommer användningen av avkopplingsbara elpannor att bli ringa och någon ökning av antalet sådana pannor förväntas inte ske.

De differentierade skattesatserna för elkraft slopas och ersätts av en enhetlig skattesats, 4,2 öre/kWh.

De skattespecifika avdragen för skatt på elkraft bör inte ändras eftersom de har stor ekonomisk betydelse för de företag som tillämpar dessa avdrag.

Den särskilda skatten för oljeprodukter, kol och bensin

Enligt lagen om särskild skatt för oljeprodukter och kol tas en särskild skatt ut, förutom på nämnda bränslen, även på bensin. Skatten har förlorat sitt ursprungliga syfte att fungera som beredskapsavgift för att finansiera kostnader för beredskapslagring av råolja. Skatten utgör i stället i huvudsak en vanlig punktskatt. Den särskilda skatten bör därför slopas och omvandlas av statsfinansiella skäl till allmän energiskatt för oljeprodukter och kol samt till bensinskatt. Omvandlingen innebär att dagens relationer mellan

de olika energislagen i princip kan behållas.

Fotogen med tillsats som möjliggör drift av snabbgående dieselmotorer, s.k. lätt diesel, och s.k. motoralkoholer, dvs. metanol och etanol, är i dag inte belagda med den särskilda skatten. Någon höjning av skatten på lätt diesel eller motoralkoholer bör inte ske till följd av omvandlingen av den särskilda skatten. Till skillnad från vad som gäller i dag föreslås att den särskilda skatten inte tas ut för motoralkoholer som ingår i blandningar med motorbränslen med minst 70 viktprocent bensin.

Allmän energiskatt på bränslen

Ingen annan förändring föreslås i skattepliktsbestämmelserna än att undantaget från skatteplikt för gasol som är butiksvara slopas. Konkurrensneutralitetsskäl talar för en beskattning av bl.a. smörjolja och råolja. Kommittén har emellertid inte haft möjlighet att ta fram underlag för att kunna föreslå lämpliga åtgärder. Den skattemässiga behandlingen av dessa bränslen bör ses över i ett annat sammanhang.

Skattesatserna ändras till följd av en generell sänkning av skattesatserna, av en samordning med miljöavgiftsutredningen när det gäller att koldioxidanpassa skatten på kol, av en höjning av skatten på gasol för annat ändamål än drift av motorfordon – efter energiinnehåll – till naturgasskattens nivå samt av den särskilda skattens omvandling till allmän energiskatt.

De skattespecifika avdragsbestämmelserna bör behållas då effekterna av ett slopande inte kan bedömas.

Särskilt om kraftvärme, kondenskraft och industriellt mottryck

Avdragsbestämmelserna för kraftvärme, kondenskraft och industriellt mottryck ändras i syfte att göra beskattningen så likformig och enhetlig som möjlig. Enligt dagens beskattning av kraftvärme medges avdrag för skatten på den del av bränslet som motsvarar elproduktionen men inte för skatten på det bränsle som används för värmeproduktion. Även kondenskraft föreslås beskattas på detta sätt. Det innebär att det bränsle som används för produktion av värme skall beskattas även om det kylv bort. En sådan beskattning av produktion i kondenskraftverk leder till att kraftvärmeproduktionens bättre tillvaratagande av bränslets energiinnehåll, liksom skatteskillnaderna mellan bränslena, bättre återspeglas i produktionskostnaderna. All svensk kärnkraftproduktion är kondensproduktion. Någon skatt på kärnbränsle föreslås emellertid inte, eftersom en sådan åtgärd skulle få ett starkt genomslag på elpriserna utan att ge någon rimlig styreffekt vid valet av produktionsanläggning.

För s.k. industriellt mottryck får i dag avdrag göras för skatten på elkraft som används i den egna verksamheten. Villkoret för avdrag är att elproduktionen skall ha skett i en mottrycksanläggning. Detta villkor tas bort. Dessutom ges industriella kraftvärmeanläggningar som producerar elkraft möjlighet att välja mellan avdrag för skatten på elkraft och avdrag

för skatten på bränsle. På så sätt kan framtida krav på förändringar av beskattningsreglerna beroende på olika skattesituationer undvikas.

Nedsättning av allmän energiskatt

Sänkningen med 30 procent av punktskatterna på i huvudsak alla energislag är inte tillräckligt stor för att regeringens möjlighet att medge nedsättning för industriell tillverkning för visst företag, den s.k. 1,7 procent-regeln, skall kunna slopas. Förutsättningarna för nedsättning – särskilt vilka skatter som skall ingå i underlaget för nedsättning – bör dock ses över av regeringen. Särskilt bör ställning tas till vilka konsekvenser miljöavgiftsutredningens förslag till miljöavgifter/skatter får för underlagsberäkningen. Nedsättningsregelns betydelse och effekten för industrin av dess slopande skall enligt tilläggsdirektiv utredas av utredningen om den elintensiva industrins konkurrensvillkor.

Kommittén föreslår att RSV:s möjligheter att medge nedsättning av allmän energiskatt för företag inom en bransch eller för en grupp av företag med likartad tillverkning slopas, eftersom denna nedsättningsregel saknar praktisk betydelse.

Bensinskatt

Skatteomläggningen föranleder inga ändringar i reglerna om skatteplikt. Bensinskatten ingår inte i den generella skattesänkningen, men bensinkattenivån påverkas av omvandlingen av den särskilda skatten till bensinskatt och av förslaget att slopa fordonsskatten och registerhållningsavgiften för vissa fordon.

Vägtrafikbeskattningen

Fordonsskatten och registerhållningsavgiften slopas för bensin- och gasoldrivna fordon samt för lätta och tunga släpvagnar som dras av sådana fordon. Skatteintäktsbortfallet kompenseras med en höjning av skatten på bensin med 37 öre/l, dvs. 46 öre/l inkl. mervärdeskatt. Skatten på motoralkoholer bör, med hänsyn till att deras energiinnehåll är ca hälften av bensinens, höjas med hälften av denna höjning, dvs. avrundat 18 öre/l, vilket blir 22 öre/l inkl. mervärdeskatt. Bensinskatten blir efter den särskilda skattens omvandling 3,01 kr/l för blyfri bensin och 3,21 kr/l för blyad bensin. Skatten för motoralkoholer blir 0,98 kr/l. Till dessa höjningar skall läggas den höjning som följer av mervärdeskatt på bensin med 1 kr/l, räknat efter ett bensinpris på 4,25 kr/l.

Den största fördelen med att slopa fordonsskatten är administrativa vinster på ca 70 milj. kr. per år. En annan fördel är att kostnaden för bilanvändningen belastar fordonsägaren i förhållande till hur mycket han använder vägnätet. En ytterligare fördel är de administrativa förenklingar som inträder för fordonsägarna. Betaltider behöver inte passas och risken att råka ut för brukandeförbud och straffsanktioner på grund av obetald

skatt bortfaller. Inte heller behöver fordonsägaren av skatteskäl ställa av bilen på vintern.

Några kompensationsåtgärder till följd av nämnda skattehöjningar föreslås inte. Skälet är att levnadskostnaderna varierar beroende på var man bor i landet. Höga bilkostnader i glesbygden kan vägas mot främst höga boendekostnader i tätorterna.

Kommittén föreslår att saluvagnsskatt fortsättningsvis skall tas ut endast för sådana fordon som fortsätter att vara fordonsskattepliktiga efter reformen.

Effekter

Den föreslagna breddningen av mervärdeskattens bas utanför energiområdet beräknas ge ca 12,3 miljarder kr. i ökade statsintäkter. Slopandet av punktskatterna minskar statsintäkterna med ca 1,4 miljarder kr. och förändringarna i energibeskattningen ökar statsintäkterna med ca 7 miljarder kr. Dessutom tillkommer ca 3,8 miljarder kr i ökade mervärdeskatteintäkter från kommunala inköp. Statens inkomstförstärkning kan sammantaget således beräknas till ca 21,7 miljarder kr.

Priserna exkl. mervärdeskatt sjunker för samtliga varor och tjänster pga. undanröjda kumulativa effekter. Därmed sjunker priserna även inkl. mervärdeskatt i de sektorer som redan har full mervärdeskatt (t.ex. varusektorn). I de sektorer som beläggs med mervärdeskatt stiger givetvis konsumentpriserna. Till följd av detta kommer efterfrågan att minska i de branscher där priserna stiger (främst tjänstesektorn) och öka i övriga sektorer (främst varusektorn). Storleken på dessa effekter beror på priselasticiteter, andelen kunder utan avdragsrätt m.m.

Omläggningen av energibeskattningen förväntas få positiva effekter för industrin samtidigt som miljöeffekterna också är positiva.

De slojade punktskatterna på vissa varor förväntas öka efterfrågan på dessa varor. Den höjda viktgränsen för bilaccisen torde minska efterfrågan på de berörda fordonen.

Administrativt kommer de föreslagna ändringarna att medföra lättnader för såväl näringslivet som myndigheter.

De fördelningspolitiska effekterna av de föreslagna ändringarna är obetydliga. De indirekta skatterna är proportionella eller mycket svagt regressiva mätt mot disponibel inkomst och är i stort neutrala även mellan olika socioekonomiska grupper. Situationen är i huvudsak oförändrad efter det att de föreslagna ändringarna är genomförda.

En analys där även effekterna av inkomstskatteutredningens förslag tas med visar att alla tjänar på den samlade reformen av de indirekta och direkta skatterna vid måttliga antaganden om s.k. dynamiska effekter. Vinsten blir större ju högre disponibel inkomst hushållet har. Hushållen med högst inkomst förlorar dock på reformen.

En anpassning till det system för indirekta skatter som diskuteras inom EG skulle innebära att staten förlorar ca 25-30 miljarder kr. per år i skatteintäkter. Om motsvarande beräkningar görs med antagandet att

kommitténs förslag har genomförts skulle en EG-anpassning innebära ett skattebortfall på 35–41 miljarder kr.

Konstitutionella frågor

Kommittén har i uppdrag att utreda förutsättningarna för att ge regeringen befogenhet att besluta om en omedelbar tillfällig förändring av de indirekta skatterna. Kommittén har emellertid funnit att övervägande skäl talar för att inte föreslå en sådan ordning.

Enligt direktiven skall kommittén också utreda förutsättningarna för att – med förslag om erforderliga grundlagsändringar – ge RSV en rätt att meddela bindande föreskrifter om skatteplikt för viss vara eller tjänst, beskattningsvärdets bestämmande och andra liknande förhållanden. Kommittén har emellertid inte funnit att det finns tillräckliga skäl för att ge RSV en sådan rätt utöver vad som följer av möjligheterna att låta RSV utfärda verkställighetsföreskrifter.

Kommittén har vidare gjort en översyn av ML:s bemyndiganden för regeringen. Bemyndigandena föreslås bli upphävida eller omformulerade till att enbart gälla förvaltningsbeslut. De med stöd av bemyndigandena meddelade besluten föreslås bli upphävida i sin helhet. En del av de beslut som har karaktär av föreskrifter föreslås bli inarbetade i ML.

and the other two are the same as the first two, but the third is different.

Kenneth G. Wilson

Wilson is a professor of mathematics at the University of California, Berkeley. He is also a member of the National Academy of Sciences and the American Academy of Arts and Sciences.

Wilson is known for his work in the field of numerical analysis, particularly in the development of the finite element method. He has also made significant contributions to the theory of partial differential equations and the study of nonlinear systems.

Wilson has received numerous awards and honors for his work, including the National Medal of Science and the Turing Award. He is also a member of the National Academy of Sciences and the American Academy of Arts and Sciences.

Sammanfattning av förslaget från utredningen om inflationskorrigerad inkomstbeskattning

Utredningen om inflationskorrigerad inkomstbeskattning (IBU) lägger i sitt betänkande fram förslag om hur underlaget för taxeringen kan korrigeras för inflationseffekter. Förslaget omfattar såväl företagssektorn som enskilda personers beskattning.

Bakgrund

De betänkanden som läggs fram av utredningen om reformerad företagsbeskattning (URF) och utredningen om reformerad inkomstbeskattning (RINK) bygger i allt väsentligt på nominalistiska principer. Detta innebär att förekomsten av inflation inte får någon inverkan på beskattningsunderlaget. Utgångspunkten är således att räntor och kapitalvinster skall beskattas även om en del av räntan eller vinsten kan ses som en kompensation för penningvärdets fall. Valet av skattesats kan dock ses som ett schablonmässigt sätt att beakta att den nominella inkomsten till en del är fiktiv.

IBU:s uppgift har varit att utforma ett regelsystem för inkomstbeskattningen som eliminerar inflationseffekterna på skattebasen. Vi skall konstruera ett regelsystem som leder till att endast inflationsrensade inkomster beskattas och att avdrag endast medges för inflationsrensade utgifter. Vad gäller totalt skatteuttag och tekniska lösningar vid sidan av inflationsproblematiken har vi praktiskt taget helt anslutit oss till URF:s och RINK:s förslag.

Företagssektorn

Vi föreslår att aktiebolag och andra företag skall få ett årligt avdrag baserat på företagets egna kapital och årets inflationstal. Det egna kapitalet beräknas på samma sätt som vid avsättning till den av URF föreslagna skatteutjämningsreserven (SURV), dock med avdrag för SURV-avsättningen. I det egna kapitalet ingår sålunda inte bara omsättningsstillgångar och finansiella tillgångar utan också fastigheter och andra anläggningstillgångar. Ett företag med ett eget kapital på 1 milj. kr. får, om inflationen är 4 %, ett årligt inflationsavdrag på 40 000 kr. Genom avdraget kan företaget bygga på sitt riskkapital i takt med inflationen utan att träffas av skatt.

För att kompensera den skattelättnad som inflationsavdraget leder till föreslår vi att avskrivningstiden för byggnader och markanläggningar

fördubblas samt att utrymmet för avsättning till SURV begränsas från 30 % till 20 % av det egna kapitalet. I övrigt överensstämmer vårt förslag med vad URF föreslagit.

Även enskilda personer som bedriver näringsverksamhet får ett på SURV-underlaget och inflationstalet baserat inflationsavdrag. Förlängningen av avskrivningstiden för byggnader och markanläggningar föreslås också böra gälla för egenföretagarna. Däremot lägger vi inte fram något förslag om begränsning av egenföretagares möjlighet att göra avsättning till SURV.

Hushållssektorn

Vid inflationskorrigeringen i hushållssektorn föreslår vi att en balansvärde-metod med årlig inflationskorrigering skall tillämpas för monetära poster (banktillgodohavanden, obligationer och andra fordringar samt skulder). För privata fastigheter, bostadsrätter, aktier och liknande tillgångar föreslås full indexuppräknings vid reavinstbeskattningen.

Vad gäller monetära poster innebär vårt förslag till en början att räntor är fullt skattepliktiga resp. avdragsgilla. För att förhindra att den enskilde blir beskattad resp. får avdrag för den del av räntan som kan ses som en kompensation för inflationen medges ett inflationsavdrag eller påförs ett inflationstillägg. Inflationsavdrag uppkommer om den monetära förmögenheten (skillnaden mellan de monetära tillgångarna och skulderna) är positiv och utgörs av nettobeloppet multiplicerat med inflationstalet. Inflationsstillägget beräknas på motsvarande sätt om den monetära förmögenhetsställningen är negativ.

Vårt förslag beträffande monetära poster i hushållssektorn innebär att en enskild person, som har ett banktillgodohavande på exempelvis 100 000 kr., dels skall ta upp räntan som inkomst, dels får ett inflationsavdrag. Om bankens räntesats är 7 % och inflationen 4 % skall 7 000 kr. tas upp som inkomst medan 4 000 kr. medges som inflationsavdrag. Som skattepliktig inkomst skall alltså redovisas endast 3 000 kr. – Om den enskilde har en skuld på 100 000 kr. varå utgår ränta med 10 % blir – med samma inflationstal – avdraget efter inflationstillägg 6 000 kr.

Inflationskorrigeringen för privata fastigheter, bostadsrätter, aktier och liknande tillgångar åstadkoms genom att anskaffningspriset räknas upp i takt med inflationen under innehavstiden. Detta innebär att reavinstbeskattning kommer i fråga endast till den del den nominella värdestegringen överstiger inflationstakten. För börsnoterade aktier och liknande värdepapper sker indexuppräknings kollektivt, dvs. med tillämpning av den av RINK förordade portföljmetoden.

Genom att inflationsdelen utmönstras från räntor och reavinster kommer underlaget för kapitalbeskattningen att minska. Vi föreslår därför att den av RINK föreslagna skattesatsen i inkomstslaget kapital, 30 %, höjs till 50 %. Den höjda skattesatsen medför bl.a. att behovet av särregler för att förhindra att arbetsinkomster förvandlas till kapitalinkomster försvinner.

Vad gäller hushållssektorn föreslår vi slutligen en mindre sänkning av fastighetsskatten.

Reservationer och särskilda yttranden

Moderata samlingspartiet

Sverige har världens högsta skattetryck och extremt höga marginalsattesatser. Nästan två tredjedelar av en industriarbetares lön går i skatt. När skatten är betald återstår inte särskilt mycket av lönen att själv bestämma över. De höga skatterna minskar medborgarnas valfrihet. Skatterna gör det mindre lönsamt att arbeta, spara och starta och driva företag.

Målet för en genomgripande skattereform skall vara att öka de enskilda medborgarnas frihet samtidigt som de välfärdsförluster som följer av att arbete och sparande beskattas alltför hårt minskar kraftigt. Skattereformen skall kombineras med att ekonomin avregleras och alternativ till de offentliga monopolerna tillåts och stimuleras.

Skattereformen bör i huvudsak utformas enligt följande:

- * Skattetrycket sänks 1991 med drygt 25 miljarder kronor. Det bör därefter sänkas med ytterligare cirka 10 miljarder kronor per år.
- * Den statliga inkomstskatten slopas för inkomster som 1991 understiger 200 000 kr. För inkomster därutöver utgår en statlig skatt på 15 procent 1991 och tio procent fr. o. m. 1992.
- * Gränsen för uttag av statlig inkomstskatt inflationsskyddas genom anknytning till konsumentprisindex. Den uppjusteras i takt med reallöneutvecklingen.
- * Grundavdraget vid inkomstbeskattningen höjs till 12 000 kronor. Grundavdrag medges inte för inkomst av kapital.
- * För inkomster av kapital tas enbart statlig skatt ut med en skattesats på 30 procent. Vid beräkning av skatt på kapitalvinst indexuppräknas anskaffningsvärdet.
- * Ett särskilt grundavdrag på 15 000 kronor per barn vid den kommunala beskattningen införs i tre steg med början år 1991.
- * Skatten på förvärvsarbete för pensionärer sänks så att den motsvarar vad som gäller för andra genom att det extra avdraget inte avtrappas mot förvärvsinkomster.
- * Pensioner, förvärvsinkomster för personer över 65 år och ej förmånsgrundande inkomst av näringsverksamhet skall inte belastas med

socialavgifter. Sambandet mellan förmån och inbetalda socialavgifter återinförs successivt.

- * Rätten till avdrag för resor mellan bostad och arbetsplats bibehålls i nuvarande utformning. Kostnader får dras av i den mån de överstiger 1 000 kronor.
- * Bostadsbeskattningen skall inte skärpas. Det förutsätter lindringar av fastighetsskatten och vid beräkning av schablonintäkten. Fastighetstaxeringen 1990 får inte leda till höjd skatt.
- * Realisationsvinstbeskattningen av bostäder utformas så att anskaffningsvärdet indexuppräknas. Nuvarande uppskottsregler bibehålls och utvidgas till att också gälla för bostadsrätter och mellan bostadsrätt och småhus.
- * Den av utredningsmajoriteten i RINK föreslagna, permanenta skatten på pensionssparande skall inte införas.
- * Beskattningen av riskvilligt kapital mildras och anpassas till omvärlden. Dubbelbeskattningen av aktieutdelningar slopas successivt.
- * Rätten att kvitta underskott i en förvärvskälla mot överskott i en annan liksom rätten att kvitta underskott mot överskott i andra inkomstslag bibehålls.
- * Mervärdeskatten skall inte höjas. Den basbreddning som längre fram kan bli aktuell för att uppnå en anknytning till EG:s inre marknad kombineras med en sänkning av momsen från 23,46 till cirka 19 procent.
- * Energiskatterna skall inte höjas. Inom ramen för ett oförändrat skatteuttag bör emellertid de flesta av de nuvarande punktskatterna på energiområdet ersättas av en skatt relaterad till utsläppet av koldioxid. Dessutom inordnas energibeskattningen i mervärdeskattesystemet.
- * Bolagsbeskattningen reformeras. Skattesatsen sänks till 30 procent och investeringsfondsystemet slopas. Nuvarande reserveringsmöjligheter ersätts av en mera begränsad rätt till reservering med utgångspunkt i det egna kapitalet eller lönesumman. Särskild hänsyn tas till egenföretagarnas och andra mindre företags behov av reserveringsutrymme.

Folkpartiet

Folkpartiet har länge arbetat för kraftigt sänkta marginalsatser och en enhetlig kapitalbeskattning. Detta är nu också huvudinslag i RINK:s förslag. Vi välkomnar det.

Fördelarna för den enskilde och hela samhällsekonomin blir mycket stora. Det kommer att löna sig att arbeta och spara. Inflationen kan dämpas. Samhällsekonomin kommer att fungera bättre. Därigenom kan tillväxten öka, vilket möjliggör både en angelägen sänkning av skattetrycket och viktiga insatser för sjukvård, äldreomsorg, det glömda Sverige m.m.

Invändningarna i fråga om inkomstskatterna gäller i huvudsak följande områden:

- * Det automatiska inflationsskyddet i skatteskalen (inkl. grundavdraget) måste återinföras. Därutöver krävs justeringar när reallönerna ökar. Annars uppnås inte målet att 9 av 10 inkomstagare skall slippa statlig inkomstskatt.
- * Skattetrycket måste sänkas i stället för att höjas. Majoritetens förslag innehåller viss "överfinansiering" som ej kan accepteras.
- * Avdragen för resor till/från arbetet måste behållas enligt dagens regler.
- * Uppskov med reavinstskatten för småhus måste finnas kvar och utvidgas till bostadsrättslägenheter.
- * Skatten på avkastningen från pensionsfonder måste sättas lägre, högst 15 %. Om den föreslagna beskattningen strider mot Sveriges åtaganden i fråga om kapitalliberaliseringar kan det självklart inte genomföras.
- * Ett förvärvsavdrag måste införas för pensionärer.
- * Tak för avdragsgilla ränteutgifter accepteras inte. Inte heller den föreslagna kvoteringen av realisationsförluster.
- * Skattereduktionen för fackföreningsavgift bör avskaffas och avdragsrätten för arbetsgivarnas avgifter för organisationsverksamhet begränsas.

De nya taxeringsvärdena som följer av den nya fastighetstaxeringen för småhus får inte slå igenom fullt ut i höjd skatt. Denna fråga förutsättes lösas innan skattereformen träder i kraft. Frågor angående bostadskostnader och bostadsfinansiering utreds i annat sammanhang, och förslagen i RINK kan behöva justeras när förslag från dessa andra utredningar föreligger.

Förslagen ovan innebär att den s.k. basbreddningen avseende kapitalinkomster reduceras med ca 5 miljarder kr. Därutöver måste transaktionsskatten för värdepapper avskaffas. För att förslagen skall ge en nödvändig stimulans för hushållens finansiella sparande måste också förmögenhetsskatten sänkas.

Ungefär en tredjedel av reformen bör genomföras redan 1990 och resterande del 1991.

Under genomförandefasen kan de dynamiska effekterna beräknas till ca

10 miljarder kr. Därefter ökar de successivt. De ökade skatteintäkterna därav bör användas för en sänkning av den allmänna mervärdeskatten

I slutskedet av arbetet med företagsbeskattningen tillfördes nya förslag för egenföretagarna. Dessa måste bli föremål för ytterligare överväganden.

Förslagen från KIS innebär att full mervärdeskatt tas ut för flertalet varor och tjänster. Detta kan accepteras med följande undantag:

- * Mervärdeskatt bör ej uttas för tidningar.
- * När mervärdeskatt tas ut för bio, teater etc. krävs kompensation för kulturverksamhet.
- * Utredningens förslag för energibeskattningen kan ej accepteras. I stället bör punktskatterna ersättas av miljöavgifter och först därefter kan mervärdeskatt utgå. Denna fråga utreds av den s.k. miljöavgiftsutredningen.

Det finns anledning att påpeka att ingen av utredningarna har haft full inblick i de andras arbete och förslag. Den sammanlagda effekten av de olika förslagen har bara i begränsad utsträckning kunnat analyseras. Ställningstaganden på enskilda punkter kan därför behöva justeras när alla utredningsförslag föreligger.

Centerpartiet

Våra förslag är ett led i en skatteomläggning med minskad skatt på arbete och ökad skatt på energi.

Våra förslag leder till ett rättvisare skattesystem där skatt i större utsträckning tas ut efter bärkraft.

Förslagen om höjd byggmoms och i övrigt breddad mervärdeskatt på flera tidigare icke skattepliktiga områden har en inflationsdrivande effekt genom att de leder till direkta prisökningar, som i sig leder till ökade krav på transfereringar. Exempel på ökade transfereringar är ökat presstödd, ökat stöd till hela kulturområdet, ökade räntebidrag och bostadsbidrag.

Ett införande av moms på energi rycker undan möjligheterna att utnyttja energibeskattningen som ett styrmedel vid förnyelse av energisystemet. Moms på energi missgynnar användningen av miljövänliga inhemska biobränslen och gynnar importerade fossila bränslen. Utredningen borde i stället ha lagt förslag om enbart punktskatter på energi.

Därtill anser vi att man borde lagt förslag om en differentiering av momsen med lägre skatt på "livets nödtröft", som mat, vatten, bostad och kultur.

Våra förslag innebär att bostadskostnaderna ökar med endast ca 10 %, dvs. ungefär 45 kr. per kvm. Därigenom minskas "rundgången" genom att kraven på bostads- och barnbidrag automatiskt minskar med minst 4 miljarder kr.

Vi räknar med att de dynamiska effekterna kommer att uppgå till minst 10 miljarder kronor i samband med genomförandet av reformen. Målsättningen är en kraftigt sänkt skatt på arbetsinkomster. Av fördelningspolitiska skäl bör skatteskalan dock ha en något annan utformning. Ingen statlig skatt upp till 180 000 kr. och 20 % statlig skatt upp till 500 000 kr samt 25 % i statlig skatt över denna gräns. Oavsett skatteskala ska den vara inflationsskyddad.

Avdrag för resor mellan bostad och arbetsplats måste medges med minst lika stora belopp som i dag. Utredningens förslag kommer att minska effekterna av sänkt skatt för många skattebetalare. Möjlighet att dra av 15 kr. per mil för användande av egen bil i tjänst är en förutsättning för att anställda ska kunna använda egen bil i tjänsten.

Långsiktigt pensionssparande ska stimuleras. Avkastningen på pensionsförsäkringar beskattas med 15 % mot föreslagna 20 %. Beskattningen får inte leda till minskat sparande i pensionsförsäkringar.

Pensionsinkomster bör beskattas utifrån samma skatteskala som tjänsteinkomster. Det kräver att grundpensionen blir så hög att samma disponibla inkomst kvarstår för pensionstagare med låg eller ingen ATP.

Det är viktigt att skattereformen stimulerar sparandet rent allmänt. Vi anser därför att förslag till personliga investeringskonton med skattefri avsättning för målsparande till bl.a. boende och företagande bör framarbetas.

Sparande i aktier bör stimuleras. Vid beskattning av realisationsvinster föreslår vi därför en skattefri omsättning på ca 20 000 kr. per år.

Det har varit fel att inte från början arbeta utifrån att förslag om

kommunal skatteutjämning skulle framarbetas av RINK. Kommunalskatteutjämningen har blivit ett viktigt verktyg i att forma en även regionalpolitiskt rättvis skattereform. Effekterna hos de enskilda kommunerna kommer att vara ytterst olika. En särskild utredning bör därför få till uppgift att fram till 1991, då reformen skall träda i kraft, ta fram effekter och förslag till åtgärder.

Utredningen har varit alltför lite uppmärksam och lyhörd för egenföretagarnas och de mindre aktiebolagens problem och speciella förutsättningar. Det borde ha lagts fram förslag som gällt bättre reserveringsmöjligheter för mindre aktiebolag, grundavdrag vid beräkningen av arbetsgivaravgifter, skattefri avsättning till personliga investeringskonton m.m.

Större uppmärksamhet borde också ha ägnats de nystartade företagen.

Reservationerna innebär att boendekostnader och matkostnader hålls nere, samtidigt som det enskilda sparandet stimuleras och lönekraven hålls tillbaka.

I ett längre perspektiv kommer reservationerna att främja en decentristisk samhällsstruktur. Bidragande faktorer till det blir bl.a. en bättre kommunal skatteutjämning, bibehållna reseavdrag och en annan utformning av energibeskattningen än vad majoriteten i de tre skatteutredningarna föreslår.

Vänsterpartiet kommunisterna

De skattereformer som föreslås i tre stora utredningar URF, KIS och RINK är uttryck för ett marknadsanpassat och nyliberalt tänkande. Tidigare okränkbara idéer inom arbetarrörelsen som skatt efter bärkraft, dvs. högre inkomster och förmögenheter belastas med högre andel skatt än lägre, undanröjs och ersätts med proportionella och regressivt verkande skatter. Sänkta marginalsatser, breddad och höjd moms och ett oförändrat skatteuttag från en starkt vinstgivande företagssektor utgör verktyget för denna, ur historiskt perspektiv, omvälvande skattereform. Historisk i omfattning och inriktning. 1980-talets nyliberala idéer lägger grunden till ett osolidariskt skattesystem liknande dem som nyligen genomförts i USA och England.

Vänsterpartiet kommunisterna är starkt kritiskt till nuvarande skattesystem men vill genomföra en rättvis skattereform genom minskade bördor på lönearbetande, barnfamiljer och pensionärer samt ökade skatter på stora inkomster av tjänst, kapital och förmögenhet och ett ökat uttag av skatt ur de större företagen. Kapital och spekulation skall beskattas väsentligt högre än arbete. I första hand skall mervärdesskatt på mat slopas. Punktskatter som styrinstrument att uppnå önskade mål utökas i stället för momsbeläggning. Skatteplanering och skatteflykt motverkas och stoppas. *Vpk:s skatteförslag leder åt rakt motsatt håll än utredningarnas.*

Vpk:s förslag till inkomstbeskattning leder till ett system med utjämnande effekter. Inkomster av tjänst och kapital beskattas sammanlagda i en skatteskala med 20 % i lägsta och 65 % i högsta skiktet. Kapital skall dock aldrig beskattas lägre än ca 30 %. Detta utjämnar inkomsterna både i förhållande till nuvarande och utredningen. I tabellen framgår skillnaderna där kolumn 1 och 2 visar effekten av utredningsförslaget utan resp. med sannolika ränteavdrag och siffror inom parentes med fullt utnyttjande av dessa. Kolumn 3 visar vpk:s förslag där inga ränteavdrag får göras. Dessa kompenseras dock för boende genom räntesubventioner.

Bruttoink.	andel skatt i % av bruttoinkomsten		
	utan ränteavdrag (1)	med antagna ränteavdrag (2)	med vpk:s förslag (3)
100 000	26	26	17
200 000	28	25	28
300 000	35	28 (25)	37
400 000	39	(31)	44

Vpk accepterar ej ökad boendekostnad genom höjd fastighetsskatt, ökad räntekostnad samt höjt och utvidgat momsområde. *Bostaden måste betraktas som en social rättighet.*

Huvuddelen av kommunalskatterna skall ersättas med en skatt ur produktionen som kan styra uppsatta mål för miljö och grad av nyttighet

i produktionen. Härigenom mildras beskattning av arbete ytterligare och en större resurspotential för offentlig verksamhet uppnås. Bl.a. förslagen om kraftigt försämrade reseavdrag, beskattning av lunchsubvention och pensionärer avvisas, dock ej beskattning av avkastning av individuella pensionsförsäkringar. Straffåtgärderna mot ev. kommunalskattehöjningar avvisas också. Skattereduktion för fackföreningsavgifter byggs ut och avdrag för arbetsgivareorganisationer begränsas.

Förslagen från KIS innebär också ökade kostnader med anledning av moms på energi, kollektivtrafik, idrott och kultur. Detta är områden som utöver boende och mat måste undantas. För energi övervältras skatten direkt från företagen till konsumenterna. Detta medför större okänslighet från industrin till energibesparing. KIS- och RINK-majoriteternas förslag att öka en regressivt verkande moms för att minska marginalsatserna leder till ökade påfrestningar för låginkomsttagare och lättnader för höginkomsttagare. Ett enligt vår mening abnormt förslag.

Finansieringen av vpk:s skatteförslag innebär i stort sett att skatteuttaget på bolag och kapital ökas med drygt hälften utöver utredningarnas förslag. Den progressiva skatteskalen ökar uttaget av skatt för höga inkomster som bidrar till att finansiera sänkningen för låga inkomster. På sikt finansieras kommunernas och landstingens verksamheter i huvudsak av produktionsskatter.

Miljöpartiet de gröna

Målsättning med skattereformen

Eftersom miljöpartiets målsättning med beskattning i många väsentliga punkter är en annan än den som ligger bakom betänkandet, har också utformningen av våra förslag blivit annorlunda. Väsentliga skillnader i målsättningen är:

- Vi anser att skatten skall användas som styrmedel för att begränsa konsumtionen av ändliga råvaror och lyxvaror samt minska miljöutsläppen. Majoriteten uppfattar de indirekta skatterna snarast som en finansieringsmetod för reformen.
- Vi anser att en reform som innebär sänkt marginalsatt kan bidra till högre livskvalité för människor genom att de kan förkorta sin arbetstid med oförändrad nettointkomst. Utredningens majoritet anser att människor i stället väljer att höja sin arbetsinsats som resultat av lägre marginalsattesatser. Samhällsekonomi påverkas i motsatta riktningar av dessa olika reaktioner.
- Vi anser att skattereformen bör bibehålla en låglöneprofil i beskattningen; majoriteten accepterar att höginkomsttagarna får fördelaktigare villkor än låginkomsttagarna.

Huvudsakliga skillnader i finansieringen av reformen.

Indirekta skatter, speciellt skatter på energiråvaror, är betydligt högre i vårt förslag än i majoritetens; skillnaden motsvarar totalt 12 miljarder kr. per år, en summa som approximativt täcker merkostnaden för vårt förslag att kraftigt sänka arbetsgivaravgifter i glesbygd och inom vården.

Majoritetens förslag angående moms på energi lägger betalningsbördan inom energisektorn på hushållen. Förslaget gynnar användningen av fossila bränslen och motverkar utnyttjandet av inhemska, förnybara energikällor. Vårt förslag om punktskatter på energiråvara har en sparande effekt.

Vi föreslår ett grundavdrag om 20 000 kr. och en högsta marginalsatt på 60 %. Majoritetsförslaget är 12 000 kr. och 50 %. Reformen kostar praktiskt taget lika mycket enligt båda förslagen, något över 60 miljarder kr.

Några viktiga detaljer

Vi föreslår att moms på svensk basmat tas bort; kostnaden för detta skall helt täckas av höjd moms på andra varor, varför åtgärden inte påverkar skattereformens finansiering.

Vi anser att kultursektorn inte skall momsbeläggas. Moms är i detta sammanhang både antisocialt och kulturfientligt. Vårt program innehåller ej heller moms på dagspressen men däremot fördubblad reklamsatt.

Vi vill höja skatten på sprit och tobak med 40 % och på vin och öl med 20 %.

Statens offentliga utredningar 1989

Systematisk förteckning

Utrikesdepartementet

UD:s presstjänst. [8]

Försvarsdepartementet

Risker och skydd för befolkningen. [17]

Kommunikationsdepartementet

Fasta Öresundsförbindelser. [4]

Storstadstrafik 2 - Bakgrundsmaterial. [15]

Finansdepartementet

Beskattning av fåmansföretag. [2]

Särskild inkomstskatt för utländska artister m.fl. [9]

Hushållsparandet - Huvudrapport från Spardelegationens sparundersökning. [11]

Kostnadsutveckling och konkurrens i banksektorn. [16]

Tullregisterlag m.m. [20]

Kustbevakningens roll i den framtida sjöövervakningen. [26]

Reformerad inkomstbeskattning

- Skattereformens huvudlinjer. Del 1. [33]

- Inkomst av kapital. Del 2. [33]

- Inkomst av tjänst, lagtext och kommentarer. Del 3. [33]

- Bilagor, expertrapporter. Del 4. [33]

Reformerad företagsbeskattning

- Motiv och lagförslag. Del 1. [34]

- Expertrapporter. Del 2. [34]

Reformerad mervärdesskatt m.m.

- Motiv. Del 1. [35]

- Lagtext och bilagor. Del 2. [35]

Inflationskorrigerad inkomstbeskattning. [36]

Det nya skatteförslaget - sammanfattning av skatteutredningarnas betänkanden. [38]

Utbildningsdepartementet

Vidgad etableringsfrihet för nya medier. [7]

Två nya treåriga linjer. [10]

Censurlagen - en modernisering av biografförordningen. [22]

Forskning vid de mindre och medelstora högskolorna. [27]

Utbildningar för framtidens tandvård. [28]

Samarbete kring klinisk utbildning och forskning inför 90-talet. [29]

Professorstillsättning. En översyn av proceduren vid tillsättning av professorstjänst. [30]

Arbetsmarknadsdepartementet

Den regionala problembilden. [12]

Mångfald mot enfald. Del 1. [13]

Mångfald mot enfald. Del 2. Lagstiftning och rättsfrågor. [14]

Regionalpolitikens förutsättningar. [19]

Industridepartementet

Statligt finansiellt stöd. [24]

Rapporter till finansieringsutredningen. [25]

Statens mät- och provstyrelse. [31]

Utländska förvärv av svenska företag - en studie av utvecklingen. [37]

Civildepartementet

Rapport av den särskilde utredaren för granskning av hotbilden mot och säkerhetsskyddet kring statsminister Olof Palme. [1]

Integriteten vid statistikproduktion. [3]

Samordnad länsförvaltning. Del 1: Förslag. [5]

Samordnad länsförvaltning. Del 2: Bilagor. [6]

SÄPO - Säkerhetspolisens arbetsmetoder. [18]

Bostadsdepartementet

Parkeringsköp. [23]

Miljö- och energidepartementet

Sätt värde på miljön - miljöavgifter på svavel och klor. [21]

Miljöprojekt Göteborg - för ett renare Hisingen. [32]

KUNGL. BIBL.

1989-09-26

STOCKHOLM