

Nr 24

Skatteutskottets betänkande i anledning av motioner beträffande den allmänna arbetsgivaravgiften m. m.

Motionerna

I detta betänkande behandlas motionerna

1973:7 av herr Helén m. fl. (fp) vari bl. a. hemställs

att riksdagen hos Kungl. Maj:t anholder om utredning rörande kompensation på lämpligt sätt till de fria samfundet för den extra ekonomiska belastning som orsakats dem genom skyldigheten att erlägga arbetsgivaravgift och genom den successiva övergången från direkt till indirekt skatt;

1973:10 av herrar Henmark (fp) och Rydén (fp) vari hemställs

att riksdagen beslutar att hos Kungl. Maj:t hemställa om en utredning rörande differentiering av arbetsgivaravgiften på sådant sätt, att produktionen från arbetsintensivare företag inte träffas hårdare än produktionen från kapitalintensiva företag;

1973:68 av herr Fridolfsson i Stockholm m. fl. (m) vari hemställs

att riksdagen hos Kungl. Maj:t begär förslag till innevarande vårriksdag om borttagande av den allmänna arbetsgivaravgiften för kristna och andra humanitära organisationer;

1973:246 av herr Hermansson m. fl. (vpk) vari hemställs

att riksdagen med verkan från och med den 1 januari 1974 befriar primär- och landstingskommuner från skyldighet att erlägga arbetsgivaravgift;

1973:383 av herr Hermansson m. fl. (vpk) vari hemställs

att riksdagen beslutar att kulturarbetare undantas från skyldighet att erlägga arbetsgivaravgift (egenavgift), innebärande följande ändring av 4 § första stycket förordningen (1968:419) om allmän arbetsgivaravgift;

Gällande lydelse

Fysisk person, som åtnjutit inkomst av annat förvärvsarbete enligt 11 kap. 3 § lagen om allmän försäkring i form av inkomst av här i riket bedriven rörelse eller inkomst av här belägen jordbruksfastighet, som brukas av honom, erlägger allmän arbetsgivaravgift med belopp motsvarande två pro-

Föreslagen lydelse

Fysisk person, som åtnjutit inkomst av annat förvärvsarbete enligt 11 kap. 3 § lagen om allmän försäkring i form av inkomst av här i riket bedriven rörelse, *som ej avser litterär, konstnärlig eller därmed jämförlig verksamhet*, eller inkomst av här belägen jordbruksfastighet, som brukas av honom,

cent av sådan inkomst, i den mån arbetsgivare icke har att erlägga allmän arbetsgivaravgift för inkomsten enligt 2 § denna förordning.

erlägger allmän arbetsgivaravgift med belopp motsvarande två procent av sådan inkomst, i den mån arbetsgivare icke har att erlägga allmän arbetsgivaravgift för inkomsten enligt 2 § denna förordning.

1973:560 av herr Bohman m. fl. vari hemställs
att riksdagen

1. beslutar att sänka den allmänna arbetsgivaravgiften inom stödområdet med två procentenheter fr. o. m. den 1 juli 1973,

2. hos Kungl. Maj:t hemställer att en plan för en total avveckling av den allmänna arbetsgivaravgiften föreläggs riksdagen,

3. hos Kungl. Maj:t hemställer att 1972 års skatteutredning ges direktiv att snarast framlägga förslag om ändringar i systemet med allmän arbetsgivaravgift för att under avvecklingsperioden avlägsna dess svåraste brister, bl. a. belastningen på arbetsintensiva företag;

1973:579 av herrar Magnusson i Borås (m) och Nilsson i Trobro (m) vari hemställs

1. att riksdagen beslutar att skattskyldig vid taxering till statlig och kommunal inkomstskatt skall åtnjuta förhöjt avdrag för egenavgift uppgående till 125 % av nämnda avgift, samt

2. att vederbörande utskott utarbetar förslag till erforderlig ändring av förordningen (1968:419) om allmän arbetsgivaravgift;

1973:884 av herr Källstad m. fl. (fp) vari hemställs

att riksdagen beslutar att inkomster från av enskild driven konstnärlig eller litterär verksamhet undantas vid bestämmande av allmän arbetsgivaravgift;

1973:892 av herrar Sjönell (c) och Antonsson (c) vari hemställs

att riksdagen beslutar att hos Kungl. Maj:t anhålla om utredning och förslag beträffande en maximering av den allmänna arbetsgivaravgiften (löneskatten) i enlighet med de principer som angivits i motionen;

1973:1015 av herr Fälldin m. fl. (c) vari hemställs

att riksdagen beslutar att hos Kungl. Maj:t anhålla om att ett aktionsprogram för 100 000 arbetstillfällen utarbetas i enlighet med vad som anges i motionen 1973:1459 innehållande bl. a. befrielse från den allmänna arbetsgivaravgiften för företag som nyetableras eller ökar sin sysselsättning i vad gäller den del av avgiften som svarar mot lönesumman för nettoanställningarna;

1973:1027 av herr Hovhammar m. fl. (m,c,fp) vari hemställs

att riksdagen beslutar upphäva den allmänna arbetsgivaravgiften i stödområdet med verkan från den 1 juli 1973 samt att Kungl. Maj:t anmodas planera en successiv avveckling av densamma i övrigt till senast

den 1 januari 1976;

1973:1052 av herr Nisser (m) vari hemställs

att riksdagen beslutar att s. k. egenavgift inte skall uttas på de inkomster fria konstnärliga utövare förtjänar på sitt konstnärliga arbete;

1973:1057 av herr Nordstrandh m. fl. (m) vari hemställs

att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t uttalar att de erkända studieförbunden bör befrias från erläggande av allmän arbetsgivaravgift;

1973:1066 av herrar Sundman (c) och Eriksson i Ulfaby (c) vari hemställs

att riksdagen beslutar att inkomster från av enskild person driven litterär, konstnärlig och därmed jämförbar verksamhet undantas vid bestämmande av allmän arbetsgivaravgift.

Till den del motionerna 1973:560 och 1973:1027 avser särskilda åtgärder beträffande arbetsgivaravgiften inom stödområdet behandlar utskottet motionerna i annat sammanhang. Övriga i motionen 1973:7 framställda yrkanden har utskottet behandlat tidigare. Beträffande motiveringen till yrkandena i motionerna 1973:246, 1973:560, 1973:884 och 1973:1015 hänvisas till motionerna 1973:243, 1973:241, 1973:683 resp. 1973:1459.

Gällande bestämmelser m. m.

Genom beslut av 1968 års riksdag antogs förordningen (1968:419) om allmän arbetsgivaravgift. Syftet med avgiften var att kompensera staten för det skattebortfall som övergången från allmän varuskatt till mervärdeskatt skulle medföra i fråga om näringslivets investeringar.

Enligt förordningen skall allmän arbetsgivaravgift erläggas av arbetsgivare och av fysisk person, vilken haft inkomst av här i riket bedriven rörelse eller av jordbruksfastighet som han själv brukar. Arbetsgivaravgift beräknas på löner i pengar eller naturaförmåner i form av kost eller bostad. Till grund för beräkningen av fysisk persons avgift (s. k. egenavgift) skall läggas inkomsten av jordbruksfastighet och av rörelse, allt i den mån arbetsgivare inte har att erlægga allmän arbetsgivaravgift för inkomsten. Även staten och kommunerna erlägger allmän arbetsgivaravgift.

Enligt 1968 års riksdagsbeslut utgjorde avgiften 1 % och utgick på löner som utgavs fr. o. m. den 1 januari 1969 och på inkomster som upptogs till beskattning vid 1970 och senare års taxeringar. 1970 års höstriksdag beslöt i enlighet med prop. 1970:156 vissa åtgärder på avgifts- och skatteområdet i syfte att stabilisera samhällsekonomin, bl. a. att från ingången av år 1971 höja den allmänna arbetsgivaravgiften från 1 % till 2 %. I prop. 1972:95 föreslogs en höjning av mervärdeskatten och vissa punktskatter för att finansiera en sänkning av den statliga inkomstskatten och en höjning av barnbidragen. Riksdagen beslöt på skatteutskottets hemställan att fr. o. m. 1973 höja den allmänna arbets-

givaravgiften från 2 % till 4 % i stället för att höja mervärdeskatten.

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

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

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

I fråga om rederinäringen har införts en bestämmelse som anknyter till vad som gäller enligt förordningen (1959:555) angående redares avgifter i vissa fall enligt lagen om allmän försäkring. Den svenska utrikesfarten bedrivs i stark konkurrens med andra länders sjöfart och sysselsätter på svenska fartyg många utlänningar som inte är bosatta i Sverige. Med hänsyn härtill tillämpas enligt 2 § andra stycket nämnda förordning en särskild reduktionsregel för redare. De betalar endast så stor del av den avgift, som normalt tas ut av arbetsgivare för sjukförsäkring och tilläggspensionering, som svarar mot de svenska sjömännens andel i den totala arbetsstyrkan på svenska handelsfartyg. Motsvarande bestämmelse gäller enligt 2 § första stycket förordningen om allmän arbetsgivaravgift i fråga om denna avgift. Allmän arbetsgivaravgift på sjömännens löner utgick under 1970 med 0,64 % i stället för 1 % under 1971 och 1972 med 1,27 % i stället för 2 % och utgår f. n. med 2,55 % i stället för 4 %.

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

Arbetsgivares avgift jämställs i beskattningshänseende med lönekostnad. Är lönen avdragsgill får således även arbetsgivaravgiften dras av.

Båda avdragen skall ske i samma förvärvskälla.

För budgetåret 1973/74 beräknas den allmänna arbetsgivaravgiften ge 4 515 000 000 kr. i statsinkomster. Av detta belopp är ca 150 000 000 kr. att hänföra till den s. k. egenavgiften.

Frågornas tidigare behandling

Flera av de frågor som tas upp i förevarande motioner har riksdagen tidigare behandlat. Framförda ändringsyrkanden har genomgående avisats på bevillningsutskottets eller skatteutskottets förslag. Av utskottens motiveringar för dessa ställningstaganden kan följande anföras.

Beträffande undantag för ideella m. fl. organisationer

(BeU 1970:55). Beträffande frågan om befrielse från avgiftsplikt för de ideella organisationerna har utskottet tidigare som sin mening uttalat att, även om skäl kan åberopas för att undanta vissa avgiftspliktiga från skyldighet att erlägga avgift, det knappast torde vara möjligt att finna en norm för undantag som tillgodoser rättvisekravet utan att äventyra syftet med avgiften. Utskottet vidhåller denna uppfattning och anser att den åtstramning som eftersträvas i propositionen i princip bör drabba alla arbetsgivare och med dem i avgiftssammanhang jämställda.

(SkU 1971:17). Skatteutskottet vill med anledning av motionerna först framhålla vikten av att arbetsgivaravgiften bibehåller sin generella karaktär. Jämförd med flertalet övriga beskattningsformer erbjuder denna avgift betydande tekniska och uppbördsmässiga fördelar, som uppenbarligen skulle gå förlorade om man införde undantag och särbestämmelser.

(SkU 1972:7). Yrkandet om kompensation till trossamfunden för arbetsgivaravgiften är tekniskt sett en anslagsfråga, som inte tillhör skatteutskottets kompetensområde, men utskottet anser sig likväl oförhindrat att ta upp frågan till diskussion med hänsyn till att den nära berör principerna för beskattningen. Bakgrunden till yrkandet torde närmast vara att riksdagen avvisat motsvarande krav om skattebefrielse för dessa samfund med hänvisning till att väsentliga tekniska fördelar skulle gå förlorade, om man bryter sönder det nuvarande uppbörds-systemet genom undantag. Utskottet kan inte godta principen att dessa samfund – som motionärerna hävdar – bör få tillbaka erlagda skatter och avgifter huvudsakligen på den grunden att de bedriver en allmännyttig verksamhet med hjälp av insamlade medel. I sammanhanget kan man inte helt bortse från att de fria trossamfunden bedriver ett flertal verksamheter i konkurrens med annan näringsutövning, t. ex. förlagsverksamhet, hotell, restauranger, utgivande av tidningar och grammofoonskivor. Enligt utskottets uppfattning leder motionärernas kompensations-tänkande till orimliga konsekvenser. Utskottet har därmed inte tagit någon ställning i anslagsfrågan, som givetvis bör kunna påverkas av

utgiftsutvecklingen men där de erlagda skatterna eller avgifterna inte beloppsmässigt bör bestämma anslaget.

(SkU 1972:32). I samband med höjningen av arbetsgivaravgiften från 2 till 4 % framhöll utskottet att man inte kan bortse från att utskottets förslag kan medföra vissa svårigheter för företagen och de ideella organisationerna. Den framtida utvecklingen får utvisa om speciella åtgärder erfordras för att minska verkningarna av den höjda arbetsgivaravgiften för företag och organisationer.

Beträffande egenavgiften för jordbrukare m. fl.

(BeU 1968:44). Om man anser att egenavgiften — i likhet med arbetsgivares avgift — bör utgöra en i inkomstkällan avdragsgill lönekostnad talar vissa skäl för att egenavgiften bör beräknas efter en annan och lägre procentsats eller att avdrag för densamma bör medges med ett i förhållande till avgiften förhöjt belopp. Att genom en schablonregel generellt medge egenföretagare skattemässig kompensation för egenavgiftens kapitaldel torde emellertid knappast vara motiverat. Det i inkomstkällan nedlagda kapitalet varierar naturligt nog högst avsevärt i olika fall. Effekten av att egenavgiften kommer att beräknas också på kapitalavkastning torde oftast komma att helt elimineras av de möjligheter jordbrukare och rörelseidkare har att — omedelbart eller genom årliga värdeminskningssavdrag — skriva av sina tillgångar i inkomstkällan. Utskottet vill i sammanhanget erinra om att man vid beräkning av pensionsgrundande inkomst enligt lagen om allmän försäkring låter löneinkomst och företagarinkomst i lika mån ge underlag för pensionsrätt. Man bortser således från att i företagarinkomst normalt ingår förmögenhetsavkastning.

Med det anförda och då en regel om särbehandling av egenavgiften är ägnad att komplicera tillämpningen av lagstiftningen avstyrker utskottet motionerna.

Beträffande egenavgiften för konstnärlig och litterär verksamhet

(SkU 1971:17). När det slutligen gäller frågan om undantag från arbetsgivaravgiften för kulturarbetare, har detta spörsmål inte tidigare behandlats av riksdagen. Bevillningsutskottet har emellertid i olika sammanhang hävdats att samhällets stödjande verksamhet bör ske genom direkta bidrag och inte genom undantag från beskattningen, och skatteutskottet ansluter sig till denna uppfattning. Det förtjänar här erinras om att chefen för utbildningsdepartementet i årets statsverksproposition framhållit att bland kulturettens huvuduppgifter ingår att undersöka kulturarbetarnas ekonomiska förhållanden och olika metoder för att från samhällets sida stödja kulturarbetarna och ersätta dem för deras tjänster. Vidare erinrar departementschefen om pågående utredningar i frågan och om den betydande förstärkning av de statliga insatserna till ersättning åt kulturarbetarna som genomförts under

innevarande budgetår.

Utan att här gå in på anslagsfrågorna vill skatteutskottet bestämt avstyrka att man på grundval av en osäker behovsprövning låter en särskild grupp av yrkesutövare inta en särställning i avgiftshänseende.

(SkU 1972:7). I motionen 1972:882 gör motionärerna bl. a. gällande att de konstnärliga och litterära yrkesutövare som bedriver självständig verksamhet inte bör beskattas efter de principer som gäller för rörelse och att följaktligen någon arbetsgivaravgift inte heller bör utgå. Motionärerna hänvisar till att de konstnärliga yrkesutövarna inte har några anställda och inte heller kan ersättas av andra.

Enligt utskottets mening bör inkomsterna av konstnärligt skapande behandlas efter samma skatteregler som andra inkomster. Den som bedriver självständig verksamhet exempelvis som konsult, arkitekt, uppfinnare, konstruktör eller fotomodell baserar i lika hög grad som en konstnär eller författare sina försörjningsmöjligheter på rent personliga förutsättningar. Att denna omständighet skulle utgöra ett skäl för undantag från gängse beskattningsregler har utskottet svårt att inse. Om arkitekten eller konsulten får en kommunal anställning skall kommunen betala arbetsgivaravgift på hans lön. Det är enligt utskottets mening ett rättvisekrav att motsvarande avgift tas ut på inkomster av självständigt bedriven verksamhet för att denna form för yrkesutövning inte otillbörligt skall gynnas. Utskottet kan på angivna grunder inte biträda yrkandet i motionen 1972:882.

Utskottet

När 1968 års vårriksdag beslöt att komplettera mervärdeskatten med en enprocentig allmän arbetsgivaravgift höjdes inte några protester mot denna skatteform, men de senare höjningarna av avgiften har inte skett utan invändningar. Arbetsgivaravgiften, som har blivit fyra gånger större under loppet av lika många år och som snart kan beräknas inbringa statsinkomster på närmare fem miljarder kr. har givit anledning till ett stort antal motionsyrkanden av skiftande natur. En del av dessa yrkanden, som har klart regionalpolitiskt syfte, behandlar utskottet i samband med övriga motioner beträffande regionalpolitiska skattefrågor.

Gemensamt för samtliga motioner är att förslagen medför inkomstminskningar och att motionärerna inte anvisat några vägar för att skapa erforderlig kostnadstäckning för sina förslag. De längst gående yrkandena återfinns i motionen 1973:560, där motionärerna begär en plan för avveckling av avgiften, och i motionen 1973:1027, vari yrkas att avgiften skall vara avvecklad före 1976.

Utskottet kan för sin del inte finna att det inom överskådlig tid skulle vara möjligt att utan några inkomstkompenserande åtgärder avveckla arbetsgivaravgiften. Det är enligt utskottets mening inte realistiskt att begära en plan för en sådan avveckling utan att samtidigt anvisa vilka besparingar eller skatteskärpningar man vill förordna i sådant syfte. De

invändningar som anförs mot avgiften utgår i hög grad från teoretiska spekulationer som inte kan verifieras genom några erfarenheter av avgiftens verkningar. Däremot kan utan vidare fastslås att avgiften har stora uppbördstekniska fördelar genom att den är enkel att administrera och kontrollera. Utskottet finner inte anledning att tillstyrka en avveckling av arbetsgivaravgiften och avstyrker alltså bifall till yrkandena härom i motionerna 1973:560 och 1973:1027.

Åtskilliga motionärer tar upp frågan om arbetsgivaravgiftens sysselsättningspolitiska effekter. Det genomgående temat därvid är att avgiften i sådant sammanhang har negativa verkningar, eftersom den drabbar arbetsintensiva företag hårdare än den högmekaniserade industrin. I syfte att utjämna dessa verkningar läggs i motionerna fram olika förslag som motionärerna anser gynna sysselsättningen. Sålunda förordas i motionen 1973:10 att avgiften bör differentieras till förmån för arbetsintensiva företag, medan motionärerna i motionen 1973:560 anser att 1972 års skatteutredning bör få direktiv att överse bristerna i avgiften, särskilt beträffande belastningen på sådana företag. I motionen 1973:892 förordas att avgiften maximeras med hänsyn till lönekostnadernas relation till omsättningen, och i motionen 1973:1015 begär motionärerna avgiftsbefrielse vid nyetablering eller nyanställning som innebär personalökning.

Utskottet vill med anledning av dessa förslag framhålla att den allmänna arbetsgivaravgiften trots den höjning av procentsatserna som ägt rum utgör en så liten del av de totala personalkostnaderna att den får anses vara förhållandevis betydelselös från sysselsättningssynpunkt. Det är i och för sig självklart att alla faktorer som ökar personalkostnaderna också på sikt medverkar till den fortlöpande mekaniseringen och rationaliseringen inom näringslivet. De tunga posterna härvidlag är emellertid i första hand lönerna och socialförsäkringsavgifterna, och den, som anser att sysselsättningen endast kan främjas genom att priset på arbetskraften sänks, borde därför i första hand kräva generella lönesänkningar och sänkta avgifter för socialförsäkringarna. Vad motionärerna i viss mån synes förbise är att det allmännas insatser spelar en betydande roll för sysselsättningen och att denna verksamhet måste finansieras med skatter och avgifter. Med det anförda avstyrker utskottet bifall till motionerna 1973:10, 1973:892 och 1973:1015 samt till motionen 1973:560 även i denna del.

Andra motioner innehåller yrkanden om kompensation för eller befrielse från avgiften för vissa arbetsgivare. I motionen 1973:246 yrkas att primär- och landstingskommuner skall befrias från avgiften, och i motionen 1973:68 framställs ett motsvarande yrkande i fråga om kristna och humanitära organisationer. De fria trossamfunden bör enligt motionärerna i motionen 1973:7 få kompensation för arbetsgivaravgiften och den ökande indirekta beskattningen, och de erkända studieförbunden bör enligt yrkandet i motionen 1973:1057 undantas från avgiften.

I vad först gäller frågan om kommunerna bör framhållas att i samband med den uppgörelse som träffades under våren 1972 om i huvudsak

oförändrade kommunalskatter under de närmaste åren beslöt riksdagen att kommunerna skulle få kompensation för den merkostnad som arbetsgivaravgiftens höjning innebar i förhållande till det ursprungliga förslaget om höjd mervärdeskatt. Riksdagen har sedermera anvisat medel för denna kompensation. Motionärerna, som är medvetna om detta förhållande, anser det emellertid vara i princip felaktigt att staten tar ut skatt av kommunerna. Utskottet kan inte dela denna uppfattning, utan utskottet anser det i stället vara av vikt att kommunerna arbetar under samma lönemässiga förutsättningar som samhället i övrigt. I fråga om trossamfunden och studieförbunden liksom de humanitära organisationerna vill utskottet erinra om att i samband med den senaste avgiftshöjningen uttalades (SkU 1972:32), att den framtida utvecklingen får utvisa om speciella åtgärder erfordras för att minska verkningarna av den höjda avgiften för bl. a. ideella organisationer. Enligt utskottets mening är det emellertid för tidigt att nu förorda några dylika åtgärder, som dock inte bör få formen av avgiftslättnader. Utskottet anser sig därför inte heller kunna biträda de här behandlade yrkandena i motionerna 1973:7, 1973:68, 1973:246 eller 1973:1057.

En fråga som återkommer i fyra motioner gäller den s. k. egenavgiften för konstnärlig och litterär verksamhet. Utskottet har tidigare utförligt belyst denna problemställning och bestämt avvisat tanken att man av kulturpolitiska skäl skulle göra författare och konstnärer till ett skattefrälse i detta avseende. Det är troligen riktigt som motionärerna framhåller att den genomsnittliga årsinkomsten hos kulturarbetare är låg, men man bör inte bortse från att det finns författare och konstnärer som har betydande inkomster. Det kan inte vara riktigt från kulturpolitisk synpunkt att ge den framgångsrike författaren av detektivromaner åtskilliga tusen kronor i skattelättnad samtidigt som en förtjänstfull men föga såld lyriker får några hundra kronor i lägre avgift. I flera av motionerna förs ett resonemang om att konstnärlig verksamhet inte bör jämföras med rörelse i övrigt med hänsyn till att den konstnärliga yrkesutövaren är unik och inte kan ersättas av någon annan. Utskottet delar inte denna uppfattning, som står i uppenbar strid mot gällande beskattningsprinciper. Med det anförda avstyrker utskottet bifall till motionerna 1973:383, 1973:884, 1973:1052 och 1973:1066.

Utskottet har slutligen att behandla det i motionen 1973:579 framförda yrkandet om förhöjt avdrag vid inkomstbeskattningen för erlagd egenavgift.

Yrkanden av i princip samma innebörd har avvisats upprepade gånger av riksdagen. Tanken bakom yrkandet är att jordbrukare och rörelseidkare får betala egenavgift även på den del av inkomsten som är att hänföra till inkomst av i förvärvskällan nedlagt kapital, medan arbetsgivare bara betalar avgift på själva lönen. Jordbrukare och rörelseidkare bör därför enligt motionärernas mening få kompensation genom ökade avdrag. Som framgår av den inledningsvis lämnade redogörelsen påpekade bevillningsutskottet redan 1968 att det nedlagda kapitalet varierar högst avsevärt i olika fall och att avskrivningsmöjligheterna bidrar till att eliminera dessa

effekter. Det framhölls vidare att arbetsgivaravgiften på denna punkt överensstämde med principerna för den allmänna tilläggs pensioneringen. Om man genomförde motionärernas förslag skulle följden alltså bli att de här avsedda kategorierna får ta hänsyn till kapitalinkomsterna när det är förmånligt men får kompensation härför när det är oförmånligt. Utskottet finner inte skäl tillstyrka bifall till motionen 1973:579.

Utskottet hemställer

att riksdagen avslår

1. motionen 1973:7, i vad den behandlas i detta betänkande
2. motionen 1973:10
3. motionen 1973:68
4. motionen 1973:246
5. motionen 1973:383
6. motionen 1973:560, i vad den behandlas i detta betänkande
7. motionen 1973:579
8. motionen 1973:884
9. motionen 1973:892
10. motionen 1973:1015
11. motionen 1973:1027, i vad den behandlas i detta betänkande
12. motionen 1973:1052
13. motionen 1973:1057
14. motionen 1973:1066.

Stockholm den 10 april 1973

På skatteutskottets vägnar

ERIK BRANDT

Närvarande: herr Brandt (s), fru Holmqvist (s), herrar Kristenson (s), Wärnberg (s), Larsson i Umeå (fp), Carlstein* (s), Sundkvist (c), Wikner (s), Nilsson i Trobro (m), Stadling (s), Olof Johansson i Stockholm (c), Hörberg (fp), Björk i Gävle* (c), Söderström (m) och fru Normark (s).

* Ej närvarande vid betänkandets justering.

Reservationer

1. av herrar Larsson i Umeå (fp), Sundkvist (c), Olof Johansson i Stockholm (c), Hörberg (fp) och Björk i Gävle (c) som anser

dels att utskottets yttrande i vad det avser de motioner som anges under punkterna 1–3, 5, 7–9, 12 och 14 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

I samband med att arbetsgivaravgiften fördubblades genom beslut av föregående års vårriksdag uttalade skatteutskottet att den framtida utvecklingen får utvisa om speciella åtgärder erfordras för att minska

verkningarna av den höjda avgiften för bl. a. de ideella organisationerna. Det torde råda delade meningar på de flesta punkter i fråga om arbetsgivaravgiftens verkningar, men beträffande dessa organisationer råder åtminstone enighet om att avgiften har besvärande effekter. Eftersom dessa organisationer inte har möjligheter att kompensera sig genom prisökningar i likhet med näringslivet medför arbetsgivaravgiften en direkt begränsning av resurserna för verksamheten. Utskottet förutsätter därför att frågan om kompensation till de fria trossamfunden och hjälporganisationerna, som behandlas i motionerna 1973:7 och 1973:68 bör bli föremål för utredning snarast möjligt.

En utredning om arbetsgivaravgiften synes också vara påkallad av andra skäl. När avgiften infördes från och med 1969 utgjorde avgiftssatsen endast 1 procent, och syftet var att inkomsterna av avgiften skulle kompensera statsverket för det bortfall som övergången från allmän varuskatt till mervärdeskatt innebar. Redan då innebar avgiften en principiell orättvisa eftersom de arbetsintensiva företagen fick betala förhållandevis mer i avgift än vad skatteomläggningen betydde i lättnad för deras del, medan den mekaniserade industrin gjorde en motsvarande vinst. Åtgärden kunde då försvaras som rationiseringsfrämjande. Läget är i dag annorlunda. Efter en längre period av vikande sysselsättning och efter beslutet om fyrdubbling av den ursprungliga avgiftsnivån framstår avgiften som en faktor som kan äventyra existensen för olika former av personalkrävande näringsverksamhet. Under sådana omständigheter är det angeläget att avgiftens verkningar för sysselsättningen också blir prövade av en utredning som bör ha fria händer att framlägga förslag om differentiering eller andra åtgärder för att hindra en snedvridning mellan olika former av verksamhet. I uppdraget bör även ingå att pröva egenavgiftens konstruktion med hänsyn bl. a. till att avgiften nu utgår inte bara på den del av inkomsten som motsvarar lön utan även på kapital som lagts ned i jordbruk eller rörelse. Frågan om avgiften bör utgå vid självständigt bedriven konstnärlig eller litterär verksamhet bör också övervägas.

Utskottet förordar alltså att de ovan redovisade frågorna blir föremål för en skyndsam utredning. Genom en sådan åtgärd anser utskottet att yrkandena i motionerna 1973:10, 1973:383, 1973:579, 1973:884, 1973:892, 1973:1052 och 1973:1066 blir tillgodosedda eller besvarade.

dels att utskottet under punkterna 1–3, 5, 7–9, 12 och 14 bort hemställa

att riksdagen med bifall till motionen 1973:7 i denna del och med anledning av motionerna 1973:10, 1973:68, 1973:383, 1973:579, 1973:884, 1973:892, 1973:1052 och 1973:1066 begär skyndsam utredning beträffande den allmänna arbetsgivaravgiften i enlighet med vad utskottet ovan anför.

2. av herrar Sundkvist (c), Olof Johansson i Stockholm (c) och Björk i Gävle (c) som anser

dels att utskottet i sitt yttrande beträffande motionen 1973:1015 bort anföra följande:

Den nuvarande höga arbetslösheten är till stor del strukturellt betingad. Nya arbetstillfällen tillkommer inte i takt med driftsinskränkningar och nedläggningar av företag. Det finns också risk för att strukturarbetslösheten blir väsentligt högre vid en kommande konjunkturuppgång än under den föregående högkonjunkturen.

För att komma till rätta med den höga strukturarbetslösheten föreslås i motionen 1973:1459 ett aktionsprogram med sikte på att skapa 100 000 nya jobb. Aktionsprogrammet omfattar bl. a. speciella lån och bidrag till företag, som nyetableras eller utvidgar. Yrkandet i motionen 1973:1015, som är en följdmotion till den nämnda motionen, om befrielse från den allmänna arbetsgivaravgiften för företag som nyetableras eller ökar sin sysselsättning i vad gäller den del av avgiften som svarar mot lönesumman för nettoanställningarna, har samma syfte.

Utskottet delar motionärernas uppfattning att den sysselsättningsfrämjande politiken i högre utsträckning måste inriktas på att stimulera nyföretagande och utvidgningar av företag. Den i motionen 1973:1015 föreslagna åtgärden kan i det fallet ge nödvändig stimulans. Några större praktiska svårigheter att genomföra en sådan ordning bör inte heller finnas, eftersom redovisningen av arbetsgivaravgiften redan är så upplagd, att det i varje enskilt fall går att beräkna den avgiftsnedsättning som ett företag i sådant fall skulle bli berättigat till. Utskottet tillstyrker sålunda yrkandet i motionen 1973:1015.

dels att utskottet under punkt 10 bort hemställa

att riksdagen med bifall till motionen 1973:1015 begär skyndsamt förslag om befrielse från den allmänna arbetsgivaravgiften för företag som nyetableras eller ökar sin sysselsättning i vad gäller den del av avgiften som svarar mot lönesumman för nettoanställningarna.

3. av herrar Nilsson i Trobro (m) och Söderström (m) som anser

dels att utskottets yttrande bort ha följande lydelse:

Utskottet delar den i motionerna 1973:560 och 1973:1027 framförda uppfattningen att den allmänna arbetsgivaravgiften bör avvecklas. Det slag av bruttobeskattnings som denna typ av löneskatt innebär, är enligt utskottets uppfattning principiellt olämplig. Den tar inte hänsyn till företagens skatteförmåga, och den drabbar i särskilt hög grad arbetsintensiva branscher liksom servicenäringsbranschen. Det är utskottets bedömning att löneskatten – särskilt efter förra årets beslut om en fördubbling av skatten – på ett olyckligt sätt kan medverka till att låsa arbetslösheten på en hög nivå.

Med tanke på det inkomstbortfall som en omedelbar avveckling av löneskatten skulle medföra är en sådan åtgärd i dagens läge inte möjlig. Avvecklingen bör ske successivt. I enlighet med vad som anförs i motionen 1973:560 förordar utskottet, att en plan för en sådan

avveckling utarbetas. Det bör ankomma på regeringen att förelägga riksdagen förslag till plan för avvecklingen. Beslut om när avvecklingen kan påbörjas bör anstå tills konjunkturläget klarnat. Eventuellt kan ett första beslut om sänkning av den allmänna arbetsgivaravgiften tas i samband med riksdagens behandling av kompletteringspropositionen.

I avvaktan på ett totalt borttagande av löneskatten bör en justering av dess svåraste brister snarast komma till stånd. Frågan om en sänkning av löneskatten från den 1 juli innevarande år i det allmänna stödområdet kommer att behandlas i annat sammanhang. I motionen 1973:560 begärs att 1972 års skatteutredning skall få i uppdrag att snarast framlägga förslag om ändringar i systemet med allmän arbetsgivaravgift för att under avvecklingsperioden bl. a. minska belastningen på arbetsintensiva företag. Utskottet delar motionärernas uppfattning att en sådan snabböversyn bör komma till stånd.

I motionen 1973:579 hemställs att avdrag skall få göras vid inkomsttaxeringen med 125 procent av erlagd egenavgift. Enligt utskottets uppfattning vore en sådan avdragsrätt motiverad bl. a. för att egenföretagare inte skall behöva erlägga arbetsgivaravgift för avkastningen på det kapital som nedlagts i förvärvskällan.

I motionen 1973:68 begärs att arbetsgivaravgiften skall avvecklas för kristna och andra humanitära organisationer. Utskottet delar denna uppfattning.

dels att utskottet bort hemställa

under punkt 3

att riksdagen med bifall till motionen 1973:68 begär att Kungl.

Maj:t snarast förelägger riksdagen förslag om borttagande av den allmänna arbetsgivaravgiften för kristna och andra humanitära organisationer.

under punkt 6

att riksdagen med bifall till motionen 1973:560 i vad den behandlas i detta betänkande beslutar

- a) att hos Kungl. Maj:t hemställa om en plan för en total avveckling av den allmänna arbetsgivaravgiften;
- b) att hos Kungl. Maj:t hemställa att 1972 års skatteutredning ges direktiv att snarast lägga fram förslag om ändringar i systemet med allmän arbetsgivaravgift för att under avvecklingsperioden avlägsna dess svåraste brister, bl. a. belastningen på arbetsintensiva företag.

under punkt 7

att riksdagen med bifall till motionen 1973:579 hemställer att Kungl. Maj:t snarast förelägger riksdagen förslag om att skattskyldig vid taxering till statlig och kommunal inkomstskatt skall åtnjuta förhöjt avdrag för egenavgift uppgående till 125 procent av erlagd sådan avgift.

Särskilt yttrande

av herrar Larsson i Umeå (fp) och Hörberg (fp):

I det stycke i utskottets yttrande på s. 8 som börjar med "Utskottet vill" och slutar med "denna del.", görs vissa kategoriska uttalanden om de totala personalkostnaderna som vi inte kan ansluta oss till. Även om vi biträder utskottets yrkande om avslag på motionerna kan vi inte ställa oss bakom utskottets motiveringar i detta stycke.