

Finansutskottets yttrande

1984/85:5 y

över proposition 1984/85:162 om särskild skattereduktion år 1985

Till skatteutskottet

Skatteutskottet har den 26 mars 1985 beslutat bereda finansutskottet tillfälle att avge yttrande över proposition 1984/85:162 om särskild skattereduktion år 1985 jämte de med anledning av propositionen väckta motionerna 1984/85:3049 av Thorbjörn Fälldin m. fl. (c), 1984/85:3050 av Lars Werner m. fl. (vpk), 1984/85:3051 av Lars Ernestam (fp), 1984/85:3052 av Bengt Westerberg m. fl. (fp) och 1984/85:3053 av Ulf Adelsohn m. fl. (m).

I propositionen föreslås att löntagare skall få en skattereduktion år 1985. Skattereduktionen medges vid 1986 års taxering men skall beaktas redan under år 1985 genom att preliminärskatten för juni månad sätts ned. Skattereduktionen är för en heltidsarbetande med normalinkomst 600 kr. Skattebortfallet kan beräknas till 2 miljarder kronor.

I årets budgetproposition uttalades mot bakgrund av den förbättring av den ekonomiska situationen som ägt rum att det var rimligt att löntagarna fick del av denna förbättring. Regeringen förklarade sig beredd att under förutsättning att lönekostnadsstegringarna begränsas till 5 % år 1985 och utrikesbalansen inte allvarligt försämras vid behov vidta åtgärder som ger löntagarna ökade realinkomster. Överenskommelser har nu träffats mellan LO och SAF med innebörd att förbundens förhandlingar skall ske inom en totalram om 5 %. I proposition 162 förutsätts att de förhandlingar som för närvarande pågår skall ansluta till den centrala överenskommelsen. Med hänsyn härtill föreslår regeringen en lättnad i inkomstbeskattningen genom den tidigare nämnda skattereduktionen.

Utskottet konstaterar att det ställs stora krav på utformningen av den ekonomiska politiken för att Sverige skall kunna bibehålla sin konkurrenskraft. En förutsättning härför är att inflationen kan pressas ned till en nivå som inte överstiger den i våra viktigaste konkurrentländer. Inflationen inom OECD-området har successivt avtagit och ligger nu på en nivå som klart understiger den i Sverige. Med undantag för Förenta staterna har emellertid dämpningen i inflationstakt skett till priset av ökad arbetslöshet. Arbetslösheten i Europa uppgår till 20 miljoner personer vilket motsvarar drygt 11 % av arbetskraften. I Sverige uppgick den öppna arbetslösheten till knappt 3 % i mars 1985. Utskottet motsätter sig bestämt att inflationsproblemet löses genom att arbetslösheten tillåts öka.

Utskottet framhöll vid behandlingen av propositionen om den ekonomiska

politiken på medellång sikt (FiU 1984/85:6) att det är nödvändigt att pris- och lönebildningen ändras för att inte den svenska ekonomin skall fastna i en destruktiv devalveringscykel med hög inflation, försämrade reallöner, svag tillväxt och ökande underskott i bytesbalansen och statsbudgeten. En av förutsättningarna för att kunna hålla tillbaka prisökningarna är att lönekostnadsökningarna kan hållas tillbaka. Det är därför viktigt att den nuvarande avtalsrörelsen inte leder fram till en uppgörelse för hela avtalsområdet som går utanför de ramar som angivits genom den centrala överenskommelsen mellan LO och SAF. Det kan nämnas att lönekostnaderna mellan åren 1983 och 1984 steg med ca 8 % varav 2,5 % förklaras av löneglidningen. Denna höjning av lönekostnaderna är en av förklaringarna till att inflationen under år 1984 från konkurrenssynpunkt blev alltför hög.

I motionerna 3049 (c), 3052 (fp) och 3053 (m) avvisas förslaget i propositionen, som ses som ett exempel på den ryckiga skattepolitik vilken enligt motionärerna kännetecknar regeringens politik. I motionerna 3052 (fp) och 3053 (m) diskuteras främst uppläggningsen av en långsiktig skattepolitik. I motionerna 3052 (fp) och 3053 (m) anförts vidare att skatterabatten leder till en försvagning av finanspolitiken som med hänsyn till efterfrågeutvecklingen är oansvarig. Vidare kritiserar åtgärden för att den innebär en försvagning av den redan hårt ansträngda statsbudgeten.

Utskottet vill med anledning härav anföra följande. Den föreslagna åtgärden är inte ett led i en långsiktig skattepolitik. Åtgärden innebär en tillfällig sänkning av skatten år 1985. Den motiveras främst av en önskan om att påverka förväntningarna via en lägre takt i löneökningarna som sedan i sin tur sänker inflationstakten. Med hänsyn till att åtgärden riktar sig till löntagarna är det naturligt att den utformas som en skattereduktion. Utskottet har således från sina utgångspunkter inte något att erinra mot utformningen av förslaget.

Vad gäller åtgärdens statsfinansiella och samhällsekonomiska effekter vill utskottet anföra följande. Den nu föreslagna åtgärden är ett led i strävandena att underlätta avtalsrörelsen. Regeringen angav våren 1984 ett mål för prisutvecklingen under loppet av år 1985. Regeringen inbjöd arbetsmarknadens parter till överläggningar om hur detta inflationsmål skulle kunna uppnås. Under diskussionerna förklarade sig parterna beredda att verka för att de totala lönekostnadsökningarna, inkl. löneglidning 1985, skulle begränsas till högst 5 %.

Mot bakgrund av den ekonomiska förbättring som uppnåtts ansåg regeringen i budgetpropositionen 1985 det rimligt att löntagarna får del av denna förbättring genom en uppgång av reallöner. Riksdagen delade denna uppfattning. Under förutsättning att lönekostnaderna begränsas till 5 % 1985 och utrikesbalansen inte allvarligt försämras skulle regeringen vidta åtgärder som ger löntagarna ökade realinkomster. Mot bakgrund härav föreslås den särskilda skattereduktion som kommer att ge löntagarna 2

miljarder kronor, vilket motsvarar en dryg procentenhet av de disponibla inkomsterna.

Motionärerna har kritiserat de åtgärder som regeringen hittills vidtagit och antingen anfört att de har varit ingrepp i avtalsrörelsen eller påstått att de inte har några effekter på lönebildningen. Utskottet drar emellertid den slutsatsen att utan dessa åtgärder skulle lönekostnadsökningen år 1985 blivit väsentligt högre än vad den nu förutses bli. Med den utveckling av efterfrågan och höjning av kapacitetsutnyttjandet som nu beräknas mellan åren 1984 och 1985 är det sannolikt att lönekostnadsutvecklingen mellan dessa båda år, om dessa åtgärder inte vidtagits, väsentligt skulle ha överstigit de 8 % som noterades mellan åren 1983 och 1984. En högre lönekostnadsökning skulle förutom negativa effekter på kostnadsutvecklingen ha bidragit till en ökad efterfrågan och därmed en försämring av bytesbalansen. På sikt skulle budgeten försämrans till följd av stigande kostnader. Det är mot detta alternativ som effekterna av de nu föreslagna åtgärderna skall ses. Utskottet anser således att de påståenden som görs i motionerna om skattereduktionens efterfrågepåspädande och bytesbalansförsämrande effekter är grundade på felaktiga jämförelser.

När det gäller utvecklingen av utrikeshandeln uppvisade bytesbalansen år 1984 ett överskott på nära 1 miljard kronor. I årets finansplan förutsågs för år 1985 ett något försämrat utfall eller ett underskott på drygt 2 miljarder kronor. Utvecklingen under årets tre första månader pekar emellertid på att detta underskott kan bli väsentligt större. Orsaken till detta är dels en kraftigare ökning i importen, dels en svagare exportutveckling än vad som angavs i finansplanen. Om denna tendens till en påtaglig försämring av bytesbalansen inte förändras i positiv riktning eller samhällsekonomin på annat sätt utvecklas negativt förutsätter utskottet att regeringen vidtar de åtgärder som är nödvändiga. Utskottet kommer i samband med behandlingen av kompletteringspropositionen att göra en sammanhållen bedömning av det ekonomiska läget och ta ställning till behovet av åtgärder.

I motion 3050 (vpk) kritiseras förslaget i huvudsak från fördelningssynpunkt. Utskottet kan inte dela motionärernas synsätt. Skattereduktionen skall ses som en engångsåtgärd för att nå en från inflationssynpunkt acceptabel nivå på 1985 års avtal. Genom den eftersträlvade kraftiga sänkningen av inflationen åstadkommes också påtagliga positiva fördelningseffekter.

Utskottet ser mot bakgrund av vad som här anförts positivt på regeringens åtgärder – i vilka förslaget om skattereduktion ingår – att medverka till att goda förutsättningar skapas för att 1985 års avtal skall leda till en i jämförelse med år 1984 väsentligt lägre prisstegring under år 1985. En sådan utveckling bör kunna uppnås med tanke på att ramavtalet mellan LO och SAF motsvarar en 5-procentig ökning av det genomsnittliga förtjänstläget för LO-SAF-området.

Utskottet tillstyrker från sina utgångspunkter propositionen och avstyrker motionerna.

Stockholm den 16 april 1985

På finansutskottets vägnar

ARNE GADD

Närvarande: Arne Gadd (s), Lars Tobisson (m), Paul Jansson (s), Rune Rydén (m), Filip Fridolfsson (m), Rolf Rämngård (c), Torsten Karlsson (s), Bo Södersten (s), Hugo Hegeland (m), Gerd Engman (s), Karl-Anders Petersson (c), Jörgen Ullenhag (fp), Nina Jarlbäck (s) och Jan-Olof Ragnarsson (vpk).

Avvikande meningar

I. Lars Tobisson (m), Rune Rydén (m), Filip Fridolfsson (m), Rolf Rämngård (c), Hugo Hegeland (m), Karl-Anders Petersson (c) och Jörgen Ullenhag (fp) anser att den del av utskottets yttrande som på s. 1 börjar med "Utskottet konstaterar" och på s. 4 slutar med "avstyrker motionerna" bort ha följande lydelse:

I motionerna 3049, 3052 och 3053 avisas förslaget att ge vissa inkomsttagare en skatterabatt. Motivet till detta är dels en kritik utifrån grundläggande skatteprinciper och dels en kritik utifrån finanspolitiska överväganden.

Utskottet finner för sin del att denna kritik mot förslaget i propositionen är väl underbyggd. Skattepolitiken måste bedrivas med långsiktighet och konsekvens och inte med den ryckighet som kännetecknar regeringens politik. Skatterna är bl. a. ett medel för att rättvist finansiera gemensamma utgifter. Den föreslagna skatterabatten berör emellertid endast inkomst av tjänst. Pensionärer, kulturskapare, jordbrukare och andra egenföretagare får ingen skattelättnad. Den som bedriver motsvarande verksamhet i aktiebolagsform får däremot del av skatterabatten. Förslaget i propositionen strider därmed mot grundläggande skatteprinciper.

Som villkor för skatterabatten angavs i årets budgetproposition att lönekostnadsutvecklingen skulle begränsas till 5 % i år och att utrikesbalansen inte fick försvagas.

Vad lönestegringen blir år 1985 kan inte överblickas förrän vid årets slut. Man får inte förledas av att det träffats centrala överenskommelser och förbundsavtal, som enligt vad parterna hävdar håller sig inom 5-procentsrammen. Dels har de ett gemensamt intresse av att säga detta, dels sker det en löneglidning vid sidan av avtalen, som med stor sannolikhet kan komma att överstiga 1984 års löneglidning på drygt 2,5 %. Utskottet anser det troligt att den totala lönekostnadsökningen kommer att överstiga 7 % i år.

Den skattesänkning som skatterabatten innebär är vidare inte finansierad. Detta betyder att budgetunderskottet på grund av denna åtgärd kommer att öka med ca 2 miljarder kronor. Detta är i sig enligt utskottets mening ett tillräckligt skäl för att avvisa förslaget i propositionen.

Den finanspolitiska effekten av skatterabatten blir en stimulans av den inhemska efterfrågan. Utskottet vill kraftigt understryka att detta i det nuvarande ekonomiska läget är en felaktig inriktning av den ekonomiska politiken. Handelsbalansen har under årets tre första månader försvagats med ca 8 miljarder kronor jämfört med motsvarande tid förra året. Det innebär att det villkor som regeringen själv ställde upp för att infria löftet om en skatterabatt, nämligen att ingen allvarlig försämring av utrikesbalansen får inträffa, inte är uppfyllt. Den försämring av bytesbalansen som noterats för de tre första månaderna beror på både en minskning av exporten och en ökning av importen i jämförelse med vad som förutsattes i årets finansplan. Mycket tyder på att den påtagliga ökningen i importen till större delen förklaras av en väsentligt kraftigare ökning av den privata konsumtionen än vad som förutsades i finansplanen. Att i detta läge öka hushållens disponibla inkomster genom den föreslagna skatterabatten utan att föreslå eller ens ge en antydan om besparingar inom något eller några andra områden medför att den svenska upplåningen utomlands kommer att öka ytterligare. Enligt utskottets mening är en sådan försvagning av finanspolitiken oansvarig.

I motion 3050 hävdas att med vissa förändringar blir skatterabatten ett utmärkt fördelningspolitiskt medel. Vidare ser motionärerna ingen nackdel i att finanspolitiken läggs om i expansiv riktning. Utskottet kan inte dela de synpunkter som förs fram i motion 3050.

Mot bakgrund av vad som här anförts avstyrker utskottet från sina utgångspunkter propositionen och motion 3050 och tillstyrker därmed bifall till motionerna 3049, 3052 och 3053.

2. Jan-Olof Ragnarsson (vpk) anser att den del av utskottets yttrande som på s. 1 börjar med "Utskottet konstaterar" och på s. 4 slutar med "avstyrker motionerna" bort ha följande lydelse:

I motion 3050 framhålls att regeringen inte bör vidta åtgärder som innebär en styrning av avtalsrörelsen. Av främst fördelningspolitiska skäl föreslår motionärerna att en skatterabatt om 600 kr. skall utgå. Till skillnad från regeringen anser de emellertid att denna skall begränsas till de grupper som ligger inom normala inkomstkikt. Därför bör en avtrappning av rabatten börja vid den s. k. brytpunkten, 124 800 kr. och helt upphöra vid 140 400 kr. Vidare måste upptrappningen ske tidigare och snabbare än som föreslås i propositionen. Skatterabatten bör utgå för arbets- och pensionsinkomster, såväl som för ersättningar för arbetslöshet och sjukdom. Detta innebär att förutom löntagare även pensionärer samt arbetande småföretagare – inkl. kulturarbetare – erhåller skatterabatt. Om riksdagen avslår förslaget vad

angår kulturarbetarna, framför motionärerna i ett andrahandsyrkande att kulturarbetarna i andra former skall beredas kompensation för utebliven skatterabatt.

Utskottet är kritiskt till den styrning av avtalsrörelsen som regeringen redan genomfört och föreslår i det nu aktuella förslaget. I princip skall avtalsrörelsen skötas av arbetsmarknadens parter och spegla kampen mellan arbete och kapital. Påtryckningar på löntagarnas organisationer att begränsa lönekraven kan aldrig accepteras. Utskottet delar de synpunkter och krav på förändringar av förslaget i propositionen som framförs i motion 3050.

Det bör framhållas att under en lång rad av år har de lönearbetande drabbats av reallönesänkningar. Samtidigt har företagen kraftigt ökat sina vinster. Löneandelen av förädlingsvärdet har sjunkit från 85 till 67 %. Detta återspeglar samtidigt den återhållsamhet som från statsmaktens sida krävts av fackföreningarna och den stimulans till storföretagen som den ekonomiska politiken präglats av. Det har alltså förts en politik som gynnat kapitalet och missgynnat de arbetande. Dessvärre är det dessutom sannolikt att reallönerna inte klaras genom regeringens förslag. För att på ett permanent sätt förbättra situationen för bl. a. lönearbetarna behövs bl. a. lägre priser på mat. Utskottet vill därför i detta sammanhang understryka att en sänkning av momsens på mat är nödvändig för att i år möjliggöra en reallöneförbättring.

I motionerna 3049, 3052 och 3053 avvisas förslaget om en skatterabatt bl. a. med den motiveringen att skatterabatten inte är finansierad och därför innebär en oansvarig finanspolitisk stimulans av den inhemska efterfrågan. Denna analys visar emellertid enligt utskottets uppfattning att motionärerna liksom även regeringen helt accepterat den felaktiga tesen att det är lönerna som driver upp inflationen och att lönerna därför skall hållas nere. Den verkliga orsaken till inflationen är av annan art. Inflationen framtvings av kapitalintressenas jakt efter ständigt ökade profiter, såväl nationellt som internationellt.

Utskottet vill för sin del, mot bakgrund av en vikande exportefterfrågan och den därigenom uppkomna risken för en ökning av arbetslösheten, förorda en uppmjukning av den ekonomiska politiken så att en efterfrågeökning uppstår. Däremot anser utskottet att det är fel att företagen, som för övrigt fortsätter att öka vinsterna, undantas pålagor medan i huvudsak de arbetande och pensionärerna drabbas av den förda ekonomiska politiken. Bolagsskatten bör därför höjas för att finansiera de merkostnader som förslaget i motion 3050 innebär. Till detta återkommer utskottet i samband med behandlingen av kompletteringspropositionen.

Utskottet förordar från sina utgångspunkter att förslaget i propositionen om en skatterabatt ändras i enlighet med vad som föreslås i motion 3050. Utskottet avstyrker bifall till motionerna 3049, 3052 och 3053.