

Motion till riksdagen

1989/90:Sk434

av Olof Johansson m.fl. (c)

Skattepolitiken

Inledning

Halvtid i skattereformen. Vi gör några principiella markeringar i avvaktan på den proposition över reformens andra del som aviserats till varen.

En rad effekter till följd av skattereformens första steg, rörande skatterna 1990, har redan uppkommit. På väsentliga punkter förutsåg och varnade centern för det som nu visat sig inträffa.

- Distriktskötterskorna, hemsamariterna, tidningsbuden, de handelsresande m.fl. grupper har motsatt sig de nya avdragsreglerna för användning av egen bil i tjänst.
- Boendekostnaden har stigit kraftigt till följd av bl a energimoms och höga räntor.
- Kraftigt höjda bensinpriserna.

Debattens vägor har periodvis gått höga. Det har skett inte minst mot bakgrund av att flera samhällsgrupper upplevt att de fått eller kommer att få vidkännas ekonomiska avbräck till följd av skattebeslutet.

Utsiktarna beträffande det samhällsekonomiska läget framöver har samtidigt ytterligare försämrats. Räntenivån har stigit i vår omvärld, liksom i Sverige. Bytesbalansen försämrats allt mer och allt snabbare. Detta har föranlett regeringen att ställa närmast ultimativa krav i finansplanen. Lönekostnadsökningarna måste hålla sig inom det samhällsekonomiska utrymmet – i annat fall väntar åtstramning, troligen innefattande skattehöjningar.

Fördelningspolitiken – en grundbult

Centern anser att de fördelningspolitiska effekterna av skattereformen måste vara sådana att reformens intäkter fördelas rättvist till alla samhällsgrupper och att reformens kostnader bärs solidariskt av alla, enligt fördelningsnyckeln "skatt efter bärkraft". Låg- och medelinkomsttagare skall inte vara de som betalar höginkomsttagarnas skattesänkningar.

Det samlade skatteuttaget från höginkomsttagargrupperna får inte minska som en följd av reformen, eftersom den syftar till omfördelning genom totalfinansiering. Om detta inte lyckas skulle det rubba den samhällsekonomiska balansen och bidra till krav på löne- och transfereringsökningar. I förlängningen kan ett sådant skeende leda till nya skattehöjningar och att reformen

vittrar sönder. Det är detta vi nu ser tendenser till via regeringens uttalanden i finansplanen. Skattereformens stabilitet är således beroende av det fördelningspolitiska utfallet.

Mot. 1989/90
Sk434

Analys av skattereformen

Fördelningspolitiska studier har tidigare gjorts mot bakgrund av skatteutredningarnas förslag. De resultat som framkommit i flera av de hittills gjorda studierna pekar på att stora delar av befolkningen skulle förlora på skattereformen sådan den föreslagits av skatteutredningarnas majoritet. Resultaten har vidare pekat på att det fördelningspolitiska målet om att låg- och medelinkomsttagare ej skall betala höginkomsttagarnas skattesänkningar, ej uppnås. Detta är alarmerande.

Centern anser mot denna bakgrund att det är nödvändigt med förnyade studier. Ett omfattande analysarbete av såväl det redan fattade skattebeslutet för 1990 som det kommande förslaget för 1991 bör göras. Studierna bör omfatta såväl individer, hushåll som regioner. Särskild vikt bör läggas vid de förändringar som föreslås beträffande boendet. Effekterna av skattereformen får inte leda till ökade behov av bidrag. Skattereformen måste, sedan den väl genomförts, kontinuerligt följas upp med analyser av dess faktiska fördelningspolitiska effekter. Riksdagen bör hos regeringen begära förslag om sådana fördelningspolitiska studier som här förordats.

Avdrag för resor

Riksdagen har för beskattningsåret 1990 beslutat sänka avdraget för kostnad för egen bil i tjänsten. Centern riktade då kritik mot beslutet.

Den kritiken grundade sig framför allt på följande:

- * Den valda ersättningsnivån innebär för ett stort antal inkomsttagare som utnyttjar egen bil i tjänst *ej* full kostnadskompensation.
- * Många inkomsttagare har en kostnadsnivå som ligger extremt högt beroende på höga kapital- och/eller slitagekostnader. För dessa innebär beslutet en mycket kraftig skatteskärpning.
- * Beslutet innebär en ökad kostnadspress på framför allt kommunerna. Flera yrkesgrupper har under de senaste månaderna vägrat använda egen bil i tjänst och istället krävt att få tjänstebilar eller att få åka taxi. Många har också valt att promenera, vilket omöjliggjort ett tillräckligt effektivt arbete. Många kommuner har istället höjt ersättningsnivåerna, på vilka de dessutom får betala sociala avgifter. Beslutet leder därmed till en press uppåt på kommunalskattenivåerna.
- * Privatbilarna skulle komma att utnyttjas sämre. Detta medför ett försämrat samhällsekonomiskt resursutnyttjande.

Riksdagens beslut har mött hård och berättigad kritik från såväl inkomsttagare som arbetsgivare. Centern anser det motiverat att riva upp beslutet att avdraget skall vara 12 kr./mil. Avdraget bör motsvara den faktiska kostnaden. Med faktisk kostnad avses då den del av årets totala bilkostnader som belöper på tjänsteresorna. Avdrag för faktisk kostnad är av särskild betydelse för att skapa rättvisa gentemot de inkomsttagare som har en extremt

hög kostnad för egen bil i tjänsten. Det är också i enlighet med de regler som gällde så sent som för beskattningsåret 1989. Det är vidare en god generell princip i skattesystemet att avdrag för inkomstens förvärvande medges för faktiskt havda kostnader.

Av förenklingskäl för främst den enskilde kan det vara motiverat att därutöver ha ett schablonmässigt avdrag. En lämplig nivå för detta bedömer vi vara 15 kr./mil. Riksdagen bör sålunda snarast besluta om en ändring av reglerna i enlighet med vad vi anfört.

Till "reseavdrag" i vidare mening räknas, förutom resor i tjänsten, också avdrag för resor mellan bostad och arbetsplats. Bägge avdragen är av betydelse för bl.a. en decentraliserad samhällsstruktur med en levande landsbygd. Avdraget är också fördelningspolitiskt motiverat eftersom befolkningen i skogslänen i genomsnitt har lägre inkomst än i övriga län. Därmed får dessa också ett mindre utbyte av marginalskattesänkningarna i samband med skattereformen. För många människor finns ingen utbyggd kollektivtrafik och således inga alternativ till bilresa till arbetet. Den samlade alternativkostnaden för att delta i förvärsarbete får inte bli så hög att människor gynnas ekonomiskt då de är hemma från arbetet. Även om de allra flesta inte ägnar sig åt att otillbörligt utnyttja de sociala förmånerna, kan det ändå uppfattas som stötande att "frånvarolönen" i vissa fall kan vara högre än "närvarolönen".

Centern anser att det krävs ökade reseavdrag också för resa mellan bostad och arbetsplats.

Bostadsbeskattningen

Höjda taxeringsvärden tillsammans med i övrigt skärpta beskattningsregler för boendet såsom höjd byggmoms och minskade värden av underskottsavdrag till följd av marginalskattesänkningarna kan komma att för många medföra ett alltför kraftigt kostnadstryck. I all synnerhet finns denna risk eftersom räntorna stigit kraftigt under den gångna hösten och kan förväntas kvarstå på en hög nivå. Centerpartiet har vid flera tillfällen varnat för lösningar som ökar rundgången i samhället. ●om skattereformen åstadkommer stora ökning av boendekostnaderna kommer automatiskt krav på kraftigt höjda bostadsbidrag. Vi vill varna för en skattereform som till stor del försöker lösa en orättvis fördelning genom höjda bidrag.

Personligt investeringskonto

Det är angeläget att det långsiktiga sparandet ökar. Mot bakgrund av det nuvarande konjunkturläget, är det nödvändigt med ett kraftigt ökat sparande i samhället. Centern anser att detta sparande huvudsakligen bör ske i hushållssektorn. Centern har föreslagit införandet av s.k. personliga investeringskonton. Den konkreta utformningen av detta förslag finns beskrivet i flera motioner under innevarande riksdagsår.

Mervärdeskatt dålig finansieringsform

För 1990 har regeringen tillsammans med folkpartiet på en rad områden beslutat bredda skatteunderlaget för mervärdeskatt. Det gäller höjd moms på

hotell- och restaurangtjänster, införande av moms på vatten, avlopp och sophämtning samt införande av moms på energi.

Från centerns sida kritiserar vi regeringens och folkpartiets val av finansiering via mervärdeskatten ur flera synvinklar. Det gäller fördelningspolitiskt, miljö- och energipolitiskt samt stabiliseringspolitiskt. Mervärdeskatten slår relativt sett hårdast mot dem med litet konsumtionsutrymme – det är en dålig finansieringsväg fördelningspolitiskt. En generellt palagd och enhetlig mervärdeskattsaknar, inte minst på miljöområdet, önskvärd styreffekt – bl.a. därför avvisar centern moms på energi. Mervärdeskattehöjningar får därutöver omedelbar effekt på konsumentpriserna – det är en dålig finansieringsväg ur stabiliseringspolitisk synvinkel. Politiskt beslutad inflation via mervärdeskattehöjningar ovanpå det höga pris- och kostnadsläget i övrigt är enligt vår mening inte tillrädligt. Därför är centern, i sitt finansieringsalternativ, återhållsam med finansiering via ökad mervärdeskatt.

Förutsättningar för att skattereformen skall leda till sänkt inflation är en sådan återhållsamhet med direkt prishöjande finansieringsmetoder. Statens pris- och konkurrensverk, SPK, har beräknat den prishöjande effekten av skattebeslutet för 1990 till 2,93 %. Detta innebär att inflationsklausuler på arbetsmarknaden utlöses snabbare, att kompensationskrav reses och att denna prishöjning av "engångskaraktär" kan ge en knuff åt den underliggande inflationstakten.

Höjd moms på hotell- och restaurangtjänster medför drastiskt försämrade konkurrensvillkor för turistbranschen. Såväl svenska som utländska turister kommer i ökad utsträckning att förlägga sin semester i annat land än Sverige. Här föreligger i princip samma risk för utebliven finansieringseffekt som för den sk valpskatten, som medfört att handeln flyttats utomlands och intäktsunderlaget minskat. Centern motsatte sig höjningen av hotell- och restaurangmomsen.

Beslutet om att momsbelägga energiområdet är en uppenbar eftergift för folkpartiet från regeringens sida. De propäer om moms på energi som tidigare framförts har avvisats av socialdemokraterna. I prop 1983/84:28 om energibeskattningen anför föredraganden omfattande argument mot införande av moms. I propositionen understryks svårigheterna att kombinera moms med punktskatter, de minskade möjligheterna att styra energianvändningen inom industrin, problem för skatteadministrationen m.m. Föredraganden konstaterar också att "övergången till mervärdeskatt på energi skulle allvarligast drabba låginkomsttagare som företrädesvis bor i hyreshus".

I den proposition som det fattade beslutet grundades på argumenteras i det närmaste på ett helt motsatt sätt och kraven på likformighet i skattesystemet har helt fått bestämma förslagets utformning. De invändningar föredraganden reste 1983 gäller uppenbarligen inte 1989. Några hänsyn till hur förslagen drabbar enskilda hushåll tas heller inte.

De beräkningar som genomfördes inför skatteutredningarna visar också att införande av moms innebär att kostnaderna övervältras från industrin och utländska hushåll till svenska hushåll.

Förslaget skulle innebära att möjligheterna att uppfylla fastlagda energi- och miljöpolitiska mål kraftigt försvaras. Utrymme för miljöavgifter och en offensiv miljöpolitik skulle minska.

Centerpartiet motsatte sig på dessa grunder förslaget om införande av energimoms. Vårt motförslag bygger på miljöanpassad punktbeskattning kombinerat med miljöavgifter och en koldioxidskatt som gynnar effektiviseringar och inhemsk förnybar miljövänlig energi.

Vi föreslår nu att besluten beträffande moms på energi, hotell och restaurang omprövas.

Mot. 1989/90
Sk434

Företagsbeskattningen

Centern instämmer i skatteutredningarnas principiella uppläggning av den reformerade företagsbeskattningen. Det innebär sänkta skattesatser och i gengäld breddade skattebaser via minskade möjligheter att skapa obeskattade reserver.

Vi tycker att skatteutredningarna har ägnat alltför liten tid åt sma- och egenföretagarnas specifika problem och situation.

Det är viktigt med en bevarad mångfald när det gäller olika företagsformer. Näringsverksamhet i handelsbolag och enskild firma får då inte missgymas i förhållande till aktiebolag.

Centern ser det som mycket angeläget att nu tillse att egenföretagen i det kommande skattesystemet inte diskrimineras gentemot aktiebolagen.

Centern anser att det bör ges möjlighet att använda en "särskild redovisningsmetod" i huvudsaklig överensstämmelse med framlagt förslag. En sådan skulle, utan krav på civilrättsliga förändringar, kunna ge egenföretagen samma möjligheter till obeskattade reserver och till reavinstbeskattning som aktiebolagen. Detta åstadkommes genom en åtskillnad mellan privatekonomi och näringsverksamhet ur redovisningsteknisk och skattemässig synpunkt.

Likabehandling mellan pensionärer och löntagare

Skattereformen måste behandla olika samhällsgrupper så likartat som möjligt. Ett annat förhållande ger upphov till kompensationskrav. Detta gäller såväl regelmässigt som beträffande finansieringsbördan. Inkomstskatteutredningen lyckades inte med den uppgiften såvitt avser likabehandling mellan löntagarkollektivet och pensionärskollektivet. Redan idag har pensionärerna en rad komplicerade särregler. Inkomstskatteutredningens förslag skulle ytterligare ha förvärrat situationen därvidlag. Enligt centerns uppfattning är det viktigt att tillse att de regelförändringar som skattereformen inbegriper inte ger upphov till en omotiverad omfördelning mellan olika samhällsgrupper.

Centern har därutöver, som ett genomgripande förslag i ett nytt pensionsystem, fört fram förslag om en enhetlig grundpension. Enligt detta förslag slås folkpension, pensionstillskott, det extra avdraget samt kommunalt bostadstillägg samman. Grundpensionen skall beskattas. Nivån på grundpensionen bör sättas så att man åstadkommer en förbättring efter skatt för de idag sämst ställda pensionärerna. Förslaget möjliggör den önskade likabehandlingen mellan pensionärer och löntagare ur regelsynpunkt. Båda grupperna beskattas efter samma skatteskala. Pensionärernas marginaleffekter minskar avsevärt. Därmed blir det mer lönande för pensionärer att arbeta.

Kommunalskatterna

I år föreligger skillnader i kommunal utdebitering på upp till 6.79 kr. per skattekrona. Tas även församlingsskatten i beaktande blir skillnaden än större.

Målet om högst 50 % marginalskatt kan idag inte uppfyllas eftersom den genomsnittliga kommunala utdebiteringen redan i år är 31.16 kr. per skattekrona.

Centern har återkommande argumenterat för en ökad kommunal skatteutjämning. Vi har också återkommande krävt att en parlamentarisk utredning skulle tillsättas för att se över den kommunala skatteutjämningen.

Regeringen har nu i civildepartementets bilaga till budgetpropositionen betitlat "utveckling av offentlig sektor" aviserat att regeringen avser att tillsätta en parlamentarisk utredning med uppdrag att se över statens bidrag till kommunerna. Översynen, säger regeringen, avses också omfatta skatteutjämningsystemet och bör resultera i att en jämnare fördelning av kommunalskatterna kan uppnås. Däremot har centerns krav på utredning tillgodosetts.

Centerns utgångspunkter för en förändring av det kommunala skatteutjämningsystemet är följande:

- En väsentligt ökad kommunal skatteutjämningsyftande till minskade skillnader i kommunal utdebitering.
- Samtliga kommuner bör ingå i och omfattas av skatteutjämningsystemet.
- Merparten av de specialdestinerade bidragen bör överföras till skatteutjämningsystemet.
- Systemet skall enbart bygga på faktorer som kommunerna inte kan påverka, såsom skattekraft, åldersstruktur och geografiska förhållanden.

Ett kommunalt skatteutjämningsystem, som uppbyggs kring dessa grundbultar skulle bl.a. innebära att:

- Kommunerna ges möjlighet att halla samma utdebitering vid likartad servicenivå och effektivitet i verksamheten.
- Större rättvisa mellan invånare i olika kommuner.
- Den statliga detaljregleringen minskar och den kommunala självstyrelsen förstärks.
- Administrationen i såväl stat som kommun minskar.
- Lokalt anpassade och förankrade beslut med bl.a. alternativa driftsformer möjliggörs.

Utredningen bör framlägga förslag som beaktar dessa utgångspunkter och effekter. Som tidigare påpekats borde underlag utarbetats för ikraftträdande i samband med skattereformen. Med beaktande av kravet på god kvalitet bör utredningen nu bedrivas skyndsamt.

Inriktningen av skattereformens andra steg

Centern har, vid upprepade tillfällen, angivit att skattereformen skall främja följande mål:

- * Skatt efter bärkraft
- * Arbete och företagande

- * Sparande och decentraliserat ägande
- * God miljö och resurshushållning
- * Sänkning av den totala skattekvoten

Skattereformen bör ges denna inriktning.

Mer konkret innebär detta följande. Marginalskatterna sänks. En ökad likformighet med internationella förhållanden är nödvändig och uppnås genom reformens inriktning. Skatteskalorna, inkl. grundavdraget, skall inflationsskyddas. För att förbättra den fördelningspolitiska profilen skall ett förhöjt grundavdrag medges.

Finansieringen skall vidare innebära skärpt beskattning av kapitalinkomster, breddad bas för inkomster under inkomstslaget tjänst samt höjd indirekt beskattning. Återhållsamhet skall iaktas vid finansiering via beskattning av nödvändighetskonsumtion såsom boende, livsmedel och kultur. Särskild återhållsamhet bör iaktas beträffande finansiering via regressivt verkande mervärdeskatt. På miljö- och energiområdet skall mervärdeskatt ej införas utan beskattning ske genom punktskatter. En differentierad mervärdeskatt skall införas med lägre skattesats för nödvändighetskonsumtionen. Miljöavgifter införs.

Dagens inkomstslag inkomst av kapital, tillfällig förvärvsverksamhet och annan fastighet slås samman till ett inkomstslag. Sådana kapitalinkomster skall i huvudsak beskattas med en enhetlig skattesats på 30 %.

Beträffande företagsbeskattningen skall inriktningen vara sänkta skattesatser och breddad skattebas genom minskade reserveringsmöjligheter.

Pensionärernas beskattning skall reformeras för att möjliggöra likabehandling med löntagarna i beskattningshänseende. Detta bör ske genom införande av en höjd grundpension. Centern har lagt en särskild partimotion med detta förslag.

Skattesystemet skall i så stor utsträckning som möjligt åstadkomma önskvärt fördelningspolitiskt resultat. Ökade transfereringar bör endast tillgripas i korrigerande och kompletterande syfte.

Skattereformen beräknas ge upphov till dynamiska effekter. Dessa skall beaktas i finansieringen. Utan god fördelningspolitisk profil på skattereformen uppkommer inte förväntade dynamiska effekter.

En skattereform bör samla ett så brett stöd som möjligt i riksdagen. Detta ökar förutsättningarna för en stabil reform.

Hemställen

Med hänvisning till det anförda hemställs

1. att riksdagen hos regeringen begär fördelningspolitiska analyser av skattereformen i enlighet med vad i motionen anförts,
2. att riksdagen beslutar om en sådan ändring i kommunalskattelagen att avdraget för egen bil i tjänst bestäms till 15 kr./mil alternativt den faktiska kostnaden, i enlighet med vad som i motionen anförts,
3. att riksdagen beslutar upphäva tidigare beslut om mervärdeskatt på energi,
4. att riksdagen beslutar införa punktskatter m.m., enligt de riktlinjer för energibesättning som utformats i motion 1989/90:Sk24 och betänkandet 1989/90:SkU10,

5. att riksdagen beslutar återinföra tidigare mervärdeskattenivå på hotell- och restaurangtjänster.

Mot. 1989/90
Sk434

6. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om inriktningen av skattereformens andra steg.

Stockholm den 25 januari 1990

Olof Johansson (c)

Karl Erik Olsson (c)

Bertil Fiskesjö (c)

Gunnar Björk (c)

Pär Granstedt (c)

Karin Israelsson (c)

Per-Ola Eriksson (c)

Görel Thurdin (c)

Karin Söder (c)

Gunilla André (c)

Börje Hörnlund (c)

Agne Hansson (c)

Larz Johansson (c)