

NATIONALEKONOMISKA FÖRENINGENS

sammanträde den 24 oktober 1967

Ordförande: professor *Ragnar Bentzel*

MERVÄRDESKATTEFÖRSLAGET

Professor **Leif Mutén:**

Herr ordförande! Jag tänker börja med en mycket kort sammanfattning av mervärdesskatteförslaget. Detta auditorium vet säkerligen vad mervärdesskatt är för någonting, men för säkerhets skull vill jag ändå få sagt, att mervärdesskatten egentligen inte alls är något särskilt nytt och märkvärdigt. Det är bara en annan uppbördsform för den allmänna varuskatt som vi har i dag.

Skillnaden mellan mervärdesskatten och en vanlig omsättningsskatt ligger i uppbördssystemet. Man kan tänka sig — för att här fortsätta rekapitulationen av sådant som alla redan känner till — att lägga på en indirekt beskattning i principiellt två former: dels i ett led — hos oss i detaljhandelsledet vid försäljningen av vara till konsument — dels i flera eller alla produktionsled. Läger man skatten på flera produktionsled, kan det ske i kumulativ form, s. k. kaskadskatt. Det är vad man gör i Tyskland fram till instundande årsskifte. Det gäller också i en mängd andra länder som är påverkade av tyska förhållanden. Skatten blir här lagd på en vara varje gång den passerar ett nytt produktionsled. Det blir en ojämn skattebelastning på olika varor beroende på hur många led de har passerat.

Men man kan också tänka sig att flerledsskatten får den formen, att det i varje produktionsled läggs skatt bara på förädlingsvärdet i det ledet. Då når man det resultatet att den sammanlagda beskattningen på en vara blir densamma, oavsett om varan gått igenom flera eller färre led.

Tekniken att åstadkomma detta resultat kan utformas på flera sätt. Man kan välja metoden att från omsättningen i ett produktionsled dra av omsättningen i tidigare led; med andra ord får företaget som säljer

en vara från omsättningen vid avyttringen av varan dra av sina kostnader för anskaffandet av beskattade varor och förnödenheter från leverantörerna. Skatten läggs på nettot. Det är den tekniken vi använder vid den nuvarande allmänna varuskatten i de enstaka fall då en företagare har köpt beskattade varor men använt dem som råvaror eller material i sin rörelse.

I Frankrike, där man har mervärdeskatt, använder man en annan metod. Den kommer också att användas i Tyskland, man tillämpar den i Danmark, där man sedan den 3 juli har mervärdeskatt, och den har föreslagits till användning även här i Sverige. Det är metoden med avdrag för skatt från skatten; företaget får med andra ord göra avdrag med den skatt det betalat sina leverantörer från den skatt som uträknas på den egna omsättningen. Resultat av mervärdeskatten blir, oaktat den lägges på i flera led, i princip samma belastning som en detaljhandelsskatt skulle ha medfört.

Vad finns det då för anledning att hålla på med detta omständliga förfarande? Man lägger ju skatt på en mängd omsättningar fastän meningen inte alls är att det hela skall bli någon ökad nettobelastning i förhållande till en ettledsskatt. Skälet till att man i alla fall går på den omständligare lösningen kan naturligtvis för de länders del som redan har infört mervärdeskatten — Frankrike och Tyskland, exempelvis — vara att man har velat undvika kaskadeffekterna hos skatter pålagda i flera led. Detta gäller också för Holland, där man lade fram en proposition om mervärdeskatt så sent som den 5 oktober i år. Man har i mervärdeskatten sett en möjlighet att komma ifrån en tidigare på kumulativt sätt pålagd beskattning.

Men man kan också — och det har väl varit det avgörande motivet när man infört en mervärdeskatt i Danmark, som inte haft någon kumulativ skatt tidigare — se ett skäl däri att det med en mervärdeskatt går lättare att kontrollera, att skatten uttages på det sätt lagstiftarna förutsatt. Det går att kolla de skattskyldigas omsättningar mot varandra. Den skattskyldige som vill krympa sin rörelse genom att inte redovisa sina omsättningar för skattemyndigheterna måste vid ett mervärdeskattssystem samarbeta med sina kunder på ett helt annat sätt än han skulle behöva göra vid en ettledsskatt. Detta har av många ansetts vara ett mycket viktigt, kanske det avgörande skälet för en mervärdeskatt. Om man nämligen vill tynga den indirekta beskattningen med skattesatser ett stycke över de 10 à 11 procent som vi har hos oss, kommer kontrollhänsynen att få allt större vikt. Vill man tillgodose de hänsynen, är mervärdeskatten ett ändamålsenligt vapen.

Men det finns också ett annat skäl varför vi i vårt land har så starka

strävanden i riktning mot införande av en mervärdeskatt. Det skälet är, att vi med införandet av mervärdeskatten skulle rensa vår nuvarande detaljhandelsoms på sådant sätt att den förvandlades till en ren konsumtionsskatt, vilket den nu inte är. Historien bakom detta är som alla vet ganska enkel. När vi 1959 införde den allmänna varuskatten, skedde det i en politisk konstellation, där sammanhållningen inom regeringspartiet var en absolut nödvändighet, och där man samtidigt genom införandet av en betydande indirekt beskattning gjorde avsteg från beskattningsprinciper, som tidigare hade varit grundläggande inslag i samma partis skattepolitiska ideologi.

Det där kunde naturligtvis inte ske utan smärta. Och jag förmodar att det är så det måste förklaras att man redan då på ett principvidrigt sätt lade skatten inte bara på den egentliga konsumtionen utan också på försäljningen av investeringsvaror till företag. Med detta uppnådde man nämligen att skattesatsen inte behövde sättas högre än till 4 procent. Om man hade uteslutit investeringsvarorna, hade skattesatsen enligt de beräkningar som då gjordes blivit ungefär 5,5 procent. Och varje procent var dyrbar, när det gällde att argumentera fram en majoritet i riksdagen för den nya skatten.

Jag tror att detta var ett betydande argument. Därtill friserades dock förslaget upp med en del nationalekonomi, av en karaktär som jag är oviss om huruvida den principiellt motiverade beslutet eller var en eftertionalisering. Det argument som anfördes var, att det var bra att ha en skatt på företagens investeringar. Man talade i sammanhanget om att en sådan skatt bl. a. hade förtjänsten att kunna varieras efter konjunkturlägets krav. Men man fann mycket snart, att så som den allmänna varuskatten var konstruerad kom skatten på företagens investeringar de facto att variera i takt med skatten på konsumtionen. Detta var ingalunda alltid i överensstämmelse med regeringens konjunkturpolitiska konceptioner. Samtidigt som man genom omsens tekniska konstruktion kom att jämsides med konsumtionen bromsa investeringsverksamheten genom skatt på investeringarna, befanns det nödvändigt att tillgripa allehanda andra lösningar i form av extra investeringsavdrag, frisläppande av investeringsfonder för vissa investeringar o. s. v. för att på det sättet kompensera den dämpande och kostnads-höjande effekt som skatten på investeringsvaror innebar.

Det slutliga steget togs, när man 1965 dekreterade, att den höjning av omsen från 6 till 9,1 procent, som man ville genomföra, inte lämpligen borde läggas på näringslivets investeringar som en kostnadsförhöjning, varför dessa investeringar i viss omfattning fritogs från höjningen genom en ändring av lagen. På det sättet fick man en uppsplitt-

ring av skattesatsen för olika typer av varuförsäljningar. Den uppsplittringen har sedermera lett inte bara till mycket stora administrativa svårigheter utan också till ett nödförslag framlagt i riksdagen genom proposition nr 47 i år. Förslaget syftar till att åstadkomma en bättre gränsdragning mellan skatterabatterade och fullt beskattade kapitalvaror men får av allt att döma den effekten, att gränsdragningen blir ännu sämre. Utskottet ligger ännu på propositionen, fast avsikten var, att lagen skulle ha trätt i kraft — utan någon som helst övergångsbestämmelse dessutom — redan den 1 september i år. Det torde vara ganska tveksamt om det verkligen blir något av propositionen. Jag tror för min del — av skäl som jag senare skall återkomma till — att det bästa vore att lägga den i papperskorgen och i stället gå in för en mera helhjärtad lösning av dessa frågor.

Om man nu tycker att all skatt på investeringsvaror är opraktisk, kan det kanske tyckas vara betydligt lättare att upphäva den på så sätt att man lägger omsen på den rena detaljhandeln och får en renodlad detaljhandelsskatt utan belastning av investeringsvarorna. Det är en lösning som man har tänkt sig bl. a. i Kanada, där den stora skattekommissionen förklarat, att det vore en helt onödig omgång att genomföra en kanadensisk mervärdeskatt. Detta kan man givetvis ha delade meningar om. Ett politiskt och ett skattetekniskt argument kan här anföras.

De politiska argumentet skulle vara — fast jag tror inte själv på det så särskilt mycket — att man lättast skulle kunna få bort skatten på företagsinvesteringar om man kallade skatten för något helt annat. Skattelättnaden för investeringarna skulle uppfattas som ett utslag av mervärdeskattens natur.

Däremot skulle man genom att bara rensa detaljhandelsskatten få reformen att mera renodlat framstå som en present till företagen. Vi skulle behålla omsen precis som förut och bara göra den ändringen, att företagen inte behövde betala skatt för sina investeringar. Halleluja-ropen skulle möjligen bli något mera tunnsådda än med det tidigare alternativet. Men jag tror inte att några seriösa förhoppningar om någon större skillnad i det här hänseendet bekajar ens de mest optimistiska politiker. Innebörden av att beskattningen på företagens investeringsvaror undanröjs är nog fullt känt även i fråga om mervärdeskatten. Det politiska argumentet faller därför bort.

Det tekniska argumentet har betydligt större tyngd. Det går ut på att om man har en indirekt beskattning i ett enda led, måste man vid en ettledsskatt åstadkomma en sådan klassificering av omsättningarna, att säljarna kan hålla reda på om det är skattefria eller skattebelagda

varor de säljer. Med en mervärdeskatt befinner man sig i den lyckliga situationen att bedömningen huruvida avdrag skall medges för ingående skatt skall göras på grundval av material som inlevererats av den som köpt och använt varan. Det är en oerhörd skillnad i situationen, om den som lämnar uppgiften också har ansvaret för dess riktighet, jämfört med om leverantören under eget straffansvar skall avgöra för vilket ändamål han sålt varan till en köpare, om vars planer säljaren inte vet något annat än vad köparen sagt till honom. För den händelse säljaren skulle våga vara försiktig — och det kan han bara vara i en säljarens marknad, vilket vi som bekant inte har på så många sektorer just nu — får vi ett kinkigt civilrättsligt problem när det gäller på vilket sätt köparen skall kunna tvinga säljaren att inte ta ut full skatt. Om säljaren skulle låta locka sig till oförsiktighet i det stycket har han stora svårigheter att av en köpare i efterhand kunna inkassera den skatt han till äventyrs ådömes att betala, än mindre kan han av samme köpare inkassera de böter han får erlægga om han inte tar ut skatt i rätt ordning. På dessa grunder är det skäl i att räkna med att fritagandet av investeringsvarorna från skatt kan genomföras enklare med en mervärdeskatt än med en enfasskatt i detaljhandelsledet.

Vi kan också konstatera att gränsdragningsproblemen inte är så rasande enkla — vilket proposition nr 47 nogsamnt visar — för den händelse man skulle vilja fritaga vissa investeringsvaror och inte andra. Just nu befinner vi oss i den groteska situationen, att material som slits ner inom ett år kan säljas omsfritt, medan full oms utgår för material som slits ner på mer än ett men mindre än tre år. Om däremot förnödenheten anses böra aktiveras därför att det är fråga om ett treårsinventarium, skall en till 60 procent reducerad omsättningsskatt utgå. Hur i all världen dessa skillnader skall kunna motiveras har hittills ingen lyckats förklara. Jag tror det är en alldeles omöjlig pedagogisk uppgift att tala om för de stackars handlare, som skall tillämpa skatten, varför den är konstruerad som den är. Den allmänna varuskatten har på denna punkt redan åtta år efter sin tillkomst blivit totalt nerkörd.

Men sedan kan man fråga sig varför vi inte skall ha skatt på investeringar. Då finns det de som anser, att det är en present till företagen att lyfta av skatten på investeringar och att vi därför skall behålla den. Det är en synpunkt som det från politiska utgångspunkter finns all anledning att ta under allvarligt övervägande. Men man skall kanske inte göra det utan att samtidigt hålla i minnet ett förhållande som tyvärr ofta glöms bort i skattelagstiftningen, nämligen att om man har en dålig skattefördelning och vill göra den bättre, kommer själva steget

från den dåliga till den bättre fördelningen att te sig ganska irrationellt.

Om ni inte tycker att det är för barnsligt, vill jag ta det tänkta exemplet att vi här i landet hade en skatt på rödhåriga, så att staten årligen tog ut säg 100 miljoner kronor i skatt på rödhårighet. Den dag någon i riksdagen föreslog att den skatten skulle tas bort, skulle motargumentet utan tvivel bli detta: "Här vill man sänka skatteuttaget med 100 miljoner, och vad gör man? Jo, man ger en present till alla rödhåriga, och ingenting till oss andra!"

Om man vill betrakta skatten på investeringar som en skatt på företagen, måste man göra klart för sig på vilka företag den ligger. Om alla företag investerade ungefär lika mycket i förhållande till något rimligt mått — på deras bärkraft, på deras ianspråkstagande av de nationella resurserna, på deras allmänna nyttighet eller onyttighet eller vad man eljest kunde finna på — skulle det naturligtvis vara mycket lätt att försvara skatten. Men hur skall man kunna försvara investeringsskatten som en skatt på företagen som sådana, när skatten exempelvis bara belastar de företag som väljer att investera inom Sverige, medan de som väljer att investera utanför landets gränser — därför att det är billigare att sy skjortor i Portugal eller av andra skäl — slipper undan skatt? Varför skall det vara så nyttigt att investera i fartyg men inte i maskiner och andra inventarier? Varför är det så särskilt samhällsnyttigt att investera i mark? Varför skall det vara sådan skillnad på investeringar i byggnader och investeringar i maskiner?

Det finns inte någon rationell förklaring till skatten på investeringar som en skatt på företagen. Det kan finnas en motivering för att ha skatt på investeringsaktiviteten, men den skatten bör i så fall läggas på denna aktivitet vid de tillfällen då vi är angelägna om att strypa den. Då skall den läggas på ordentligt och kortvarigt, så att den verkligt influerar på investeringsaktiviteten i stället för att som nu läggas som en avgift, tillräckligt hög för att irritera och höja kostnaderna men tillräckligt låg för att inte vara prohibitiv. Bedöms sannolikheten också som stor för att den kommer att höjas i fortsättningen, är företagen snarast angelägna om att investera trots skatten.

Jag tror inte att omsen på kapitalvaror är en rationell skatt, om man ser den som en skatt på företagen. Vill man belasta företagen som sådana, är jag tillräckligt konservativ att tycka att det vore praktiskt att beskatta de företag som ger sina ägare vinster och då gärna att lägga skatten på ägarna, så att man får en fördelning efter deras bärkraft.

Men man kan naturligtvis också tänka sig — vilket också har disku-

terats i samband med mervärdeskatten — att ha en skatt på företagen utmätt efter de löner de betalar. Det har tidigare gått utmärkt att här i landet propagera för en sådan skatt med argumentet ”Arbetsgivarna betalar”. Det gjorde man 1958, då pensionsreformen gick igenom. Men det är inte alls någon djärv spådom utan snarare välinformerat skvaller att påstå att forskningsresultat kommer att visa — i den mån de inte redan föreligger att sannolikheten är mycket stor för att arbetsgivaravgifterna i mycket stor utsträckning övervältras på löntagarna.

Det finns andra argument för ett borttagande av skatten på företagens investeringar, t. ex. neutraliteten. Men vad är då neutralitet — och kan en skatt över huvud taget vara neutral? Kan vi i så fall få skatten neutral genom att konstruera den som en mervärdeskatt som belastar all produktion lika mycket? Vi kan lugnt påstå att en riktigt neutral skatt finns inte. Neutral i förhållande till exempelvis prisbildningen blir en indirekt skatt bara under förutsättning att övervältringsförhållandena är desamma på alla varor i alla branscher, och så är ingalunda förhållandet.

Vi kan också säga, att även om vi tror — och mervärdeskatteförslaget är så utformat att det finns gott stöd för den tron — att det inte kommer att bli några marginaluppräknningar i olika handelsled som följd av debiteringen av mervärdeskatt, kan detta ändå inte helt uteslutas. I den mån så sker får vi åter en oneutral verkan.

Kapitalbelastningen på företagen kommer också att variera, beroende på hur mycket ingående skatt de måste ligga ute med. Nu är förslaget dock så konstruerat, att belastningen inte kommer att bli så stor. Tvärtom är förslaget mycket elegant i det avseendet. Men det går ändå att argumentera i den riktningen.

Men man skall inte i brist på möjligheter att göra det omöjliga avstå från att göra det lilla man kan. Och jag tror att det ligger något riktigt i den glidning i resonemanget om skatten på investeringsvaror som ägt rum under de senaste 15—16 åren i debatten om skatter av denna typ. När man 1954 avlöste den gamla produktionskatten i Frankrike med mervärdeskatten, innebar det att man i motsats till vad som förut gällt fick göra avdrag för ingående skatt på investeringar. Motivet den gången sades vara, att man ville stimulera investeringarna. Nu, när man i EEC har bestämt sig för direktiv till medlemsstaterna angående mervärdeskattens införande — den skall vara införd i hela EEC-området före 1970 — säger man, att avdrag skall medges omedelbart för ingående skatt avseende investeringar, och motivet härför är att man vill ha skatten neutral. Neutral blir skatten i den begränsade meningen att man formellt

vet vad för skatt en vara har burit i produktionen. Skatten blir inte i denna mening neutral med mindre man tillåter ett omedelbart investeringsavdrag. Gör man det inte kommer belastningen att växla mellan å ena sidan en vara framställd med egentillverkade maskiner och annan apparatur eller direkt med användande av arbetskraft inom ett företag och å andra sidan en vara tillverkad för samma ändamål men med användande av maskiner köpta utifrån.

Av dessa enkla skäl tror jag att EEC-lösningen här tränger sig fram som den mest rationella. Sedan är det en annan historia att man naturligtvis kan diskutera huruvida mervärdeskatten inte borde konstrueras för ett helt annat ändamål, nämligen det att vara en företagskatt, inte en skatt på konsumtionen av företagets produkter. Därmed kommer vi in på det gamla bruttobeskattningstemat, som har diskuterats till leda här i landet. Vi kan ledas in på en sådan skatt som man haft i delstaten Michigan i Förenta staterna fast den upphävdes där för ett halvår sedan. Det var en mervärdeskatt konstruerad som en skatt på företagen som sådana, utmätt efter deras förädlingsvärde, och med en teknik som inte medgivit avdrag annat än i avskrivningens form för ingående skatt på investeringar, och inte ens alla dessa.

Vad kan man då säga om en skatt av den konstruktionen? Det har sagts mycket intressant angående värdet av att ha en skatt på företagen som sådana, mätt efter deras tyngd i samhällsekonomin. Men problemet är att vi i en värld, där skatter av denna typ allmänt konstrueras som indirekta, inte ensamma kan konstruera vår skatt av likartad typ som en skatt på företagen som sådana. Om vi gör det, konkurrerar vi ut oss själva på marknaden. Skillnaden mellan en skatt lagd på företagen som sådana och en skatt lagd på konsumtionen är nämligen, att enligt GATT-reglerna tillämpas för företagskatter ursprungslandsprincipen och för konsumtionsskatter destinationslandsprincipen. Om vi betraktar skatten som en skatt på företagen och därmed låter den belasta också exportföretagen på deras förädlingsvärde — annars vore den ju orimlig som en belastning på företagen — skulle vi frånsäga oss möjligheten att konkurrera på lika villkor ute på världsmarknaden, där andra länder går in för att lyfta av den indirekta skatten på sina exportvaror och lägga kompenenserande avgifter på importvarorna. Det är möjligt att denna typ av Ebberöds bank tilltalar någon, men jag är inte säker på att den tilltalar dem som har ansvar för det sätt, på vilket utrikeshandeln skötes här i landet.

GATT-reglerna kan givetvis diskuteras, och man kan fråga om

de verkligen är rimliga. Vilar de inte på en föråldrad ekonomisk teori angående skatternas incidens? Är det inte i själva verket så att det föreligger en gradskillnad snarare än en artskillnad mellan övervältringsvillkoren för indirekta och direkta skatter, och är det inte ett föråldrat antagande att en indirekt skatt övervältras, en direkt skatt inte, och att man därför skall ha olika utrikeshandelsregler för de olika skatterna?

Det argumentet kan anföras. Men jag tror inte för egen del att det är så särskilt starkt. I detta sammanhang behöver dock inte sägas något annat om den saken än att argumentet inte har varit säljbart på den internationella marknaden. Den omständigheten att vi kanske kan mobilisera många människor som tycker att det vore roligt om vi fick en ursprungslandsprincip för alla skatter är helt ointressant, så länge det inte föranleder alla andra att plötsligt betrakta svenskarna som klarseende vägledare som det gäller att ögonblickligen följa. Skulle vi följa dessa rådgivare, bleve konkurrenterna bara glada, för desto lättare skulle de få att möta svensk konkurrens.

Sedan har vi frågan om hur man skall konjunkturvariera skatterna på företagens investeringar. Inom EEC för man en omfattande diskussion om huruvida mervädeskatten lämpligen bör användas som ett konjunkturinstrument eller inte. Det finns uppenbarligen en majoritet inom EEC för att inte göra det, men holländarna har visat sig såpass intresserade av att åtminstone hålla den möjligheten öppen, att EEC-direktiven nu innehåller en försiktig skrivning om att det nog blir svårt men ändå må vara tillåtet att försöka.

Ungefär likadan har väl inställningen varit hos allmänna skatteberedningen och dess efterföljare — alltså det utredningsbetänkande som nu ligger på finansministerns bord. Man ser svårigheterna — som utan tvivel är betydande — men samtidigt vill man inte fränkänna skatten alla möjligheter till konjunkturvariabilitet. Det låter sig ju alltid diskutera att uppskjuta avdrag för ingående skatt på investeringar eller eventuellt en så rigorös bestämmelse som att vägra avdrag för ingående skatt på investeringar under viss tid. Den förtjänsten har utan tvivel en sådan konjunkturvariabel avgift, att den åtminstone förutsätter att det är på köparsidan, inte på säljarsidan, som man i så fall får redovisa för vilket ändamål man köpt kapitalvarorna o.s.v.

Men samtidigt måste man naturligtvis säga sig att så särskilt praktiskt är inte ett sådant system. Det bör i varje fall inte finnas anledning att tillämpa en konjunkturvariabel reglering av avdrag för ingående skatt i andra fall än de, där man nu skulle slå på en provi-

sorisk investeringsavgift. Man kan t.o.m. diskutera huruvida det inte vore bättre att låta en sådan investeringsavgift ligga utanför mervärdeskattesystemet. En av anledningarna till detta skulle i så fall vara att det är lättare att lägga på en investeringsavgift så, att den tillämpas av de myndigheter som har med den årliga taxeringen att göra, i stället för att låta den gå in i det tämligen självreglerande systemet för mervärdeskatt.

På den här punkten tror jag inte man skall räkna med några hårdare motsättningar. Möjligheterna att diskutera en sådan sak i objektiv anda finns säkert på båda sidor. I varje fall är det inte så att införandet av en mervärdeskatt skulle betyda att vi här i Sverige plötsligt skulle ge avkall på våra ambitioner att föra en konjunkturmedveten skattepolitik. Men säkert blir våra händer i någon mån bundna av det förhållandet, att man inom EEC hellre lägger de konjunkturpolitiska åtgärderna på budgetens utgiftssida än dess intäktsida.

Med det anförda som bakgrund vill jag nu gå något in på det betänkande, som jag enligt programmet redan skulle ha talat om under en halv timme, nämligen betänkandet angående indirekta skatter och socialförsäkringsavgifter, alltså den utmärkta lunta som regeringsrådet Lundell med hjälp av docenten Helmers, byråchefen Fridolin och några andra har åstadkommit. Där bjudes nya tekniska lösningar på en del av de punkter, där mer eller mindre tunga angrepp riktats mot allmänna skatteberedningens förslag till mervärdeskatt. På en punkt har de sakkunniga verkligen åstadkommit en tekniskt utomordentligt flott lösning. Det är när de radikalt har skurit bort hela den årliga taxeringen till mervärdeskatt. Som det nu är skall visserligen fastställelse kunna meddelas i vissa fall, men i regel blir det så, att de skattskyldiga betalar in skatt varannan månad efter deklaration, och sedan räknas denna skatt som fastställd så snart två år gått utan att någon taxeringsmyndighet har rört på sig. Med detta har man åstadkommit en radikal förenkling i förfarandet. Jag hälsar detta med särskild förtjusning av ett speciellt skäl, som det må vara tillåtet att här nämna om.

Vår käre finansminister har gång efter annan — jag har hört det minst fyra gånger, och jag är säker på att han också har gjort det ofta när jag inte har varit närvarande — använt ett argument som det stora och slående mot införandet av en mervärdeskatt, nämligen att jordbrukets skattedelegation krävt att lantbrukare skulle få göra avdrag för processkostnader i mål angående taxering till mervärdeskatt. Detta har — och nu skall jag försöka citera objektivt, eftersom finansministern inte är närvarande — av finansministern

använts som ett argument i den riktningen, att mervärdeskatten skulle vara så fruktansvärt komplicerad att man från början får räkna med en mängd processer till stora kostnader.

Men om vi ser litet närmare på remissyttrandet finner vi att där i själva verket inte står någonting annat än en bisatsvis framförd erinran om att även om det enligt det ursprungliga förslaget var de vanliga taxeringsnämnderna, som skulle påföra taxeringen för mervärdeskatten, var det likväl så att mervärdeskatten är en avgift av det slaget att även en skatteprocess kring den skulle vara avdragsgill kostnad, precis som all annan processkostnad avseende avdragsgill utgift i näringen. Man har bara erinrat om den saken i ett för övrigt varmt tillstyrkande remissvar. Nu går det alltså inte längre att föra fram detta som ett argument mot mervärdeskatten, och det är jag glad för. Det finns kanske andra argument i stället.

Vad jordbruket beträffar tillstyrkte dess talesmän förslaget redan förra gången. Länsstyrelserna däremot fick kalla fötter, dock inte alla. Några länsstyrelser såg snarast med glädje en möjlighet att förstärka sin magra personalstat. Man räknade med att det skulle bli en komplicering av förfarandet och att det behövdes fler anställda, också därför att en så stor mängd nya skattskyldiga skulle tillkomma. Enligt beräkningarna skulle bl. a. omkring 200 000 jordbrukare bli skattskyldiga, vilka inte varit det tidigare annat än i mycket enkel och begränsad omfattning.

Den lösning som det nya betänkandet bjuder på detta problem är utomordentligt elegant. Såvitt jag förstår är den betydligt flottare än de lösningar som föreslagits på andra håll. Å andra sidan är den farlig. Man har räknat ut att jordbrukarna bör få avdrag för ingående skatt för att de inte skall hamna i ett besvärligt läge. Om man gör dem helt fria från mervärdeskatt kan man ju inte underlåta att antingen göra dem fria för sina inköp — vilket skulle vara en teknisk komplikation av stora mått — eller också låta dem skatta för sina inköp utan att kunna göra avdrag för den skatten som ingående skatt. Man skulle i senare fallet få en kumulativ effekt som drabbade jordbrukarnäringsen. Det skulle ingalunda befrämja skattens popularitet i jordbrukarkretsar. Under sådana omständigheter måste man göra jordbrukarna skattepliktiga — i princip. Samtidigt ville man inte ha en mängd skattredovisningar från 180 000 jordbrukare; det var det antalet de sakkunniga räknat fram med förbättrad statistik. Man vill ställa dem utanför systemet i största möjliga utsträckning. Och det har man kommit på att man kan göra, om man reducerar den utgående skatten så att den schablonmässigt nätt och jämt täcker den

ingående skatten. Man gör med andra ord en reduktion med 80 procent när det gäller skogsprodukter och med 40 procent för jordbruksprodukter. Därigenom uppnår man att den utgående och ingående skatten normalt täcker varandra, och då kan man försvara att man låter jordbrukarna debitera utgående skatt på sina köpare utan att behöva redovisa den till staten. I regel blir det för övrigt köparna som får skriva avräkningsnotor, och det kan de göra med beräkning av skatten. Det är mycket enkelt. Jordbrukare får enligt förslaget avstå från att redovisa, såvitt deras omsättning inte överstiger 40 000 kronor. Och de jordbrukare som har såpass hög omsättning är så få att systemet bör kunna tåla det.

Nu räknar man naturligtvis med att en del direktköp från jordbrukare till konsument subventioneras med detta system, men det är inte så oerhört stora summor det där kan röra sig om. Beloppet rör sig enligt utredningen om cirka 257 miljoner kronor årligen. Men där tror jag att man har räknat litet fel, ty det är inte talat om skogsprodukterna. Genom ett misstag vid skrivningen av 1959 års förordning om allmän varuskatt är allt fortfarande — Kungl. Maj:t är numera sällan benägen att rätta begångna misstag — alla jordbrukare fria från allmän varuskatt när de säljer produkter ur skogsbruket till konsumenterna. De skulle ha varit med i beräkningarna. Då hade det framräknade beloppet blivit något större. Detta förhållande kommer också att medföra att frestelsen för jordbrukarna att sälja direkt blir större ju högre mervärdeskatten är. Kombinationen husmor med frysbox i stan och halv- eller helgrisförsäljande jordbrukare kommer att bli vanligare. I varje fall kommer frestelserna i den riktningen att bli starkare. Detta kommer att utöva en ytterligare press på lojaliteten hos föreningsbönderna. Eftersom den lojaliteten också är hotad från NO kommer det naturligtvis att bli en smula kinkigt. Om jag vore föreningsman skulle jag tveka inför ställningstagandet till den lösningen. Men kan man bli övertygad om att de privatomsättningar som ändå skulle ha deklarerats är relativt få, kanske det är en överkomlig svaghet.

Vidare har man åstadkommit en tekniskt mycket intressant lösning även på en annan punkt, där man dock skulle kunna diskutera huruvida inte allmänna skatteberedningen, de sakkunniga och lagstiftarna på andra håll har varit litet för blyga och försiktiga. Detta är förstås lätt att säga för en fri vetenskapare, som inte behöver klä skott för dåliga lagar när de skall tillämpas ute på fältet utan bara i princip och från högre rymder fastställer att så och så borde de egentligen vara. En sådan vetenskapsman kan ju tillåta sig säga, att nog vore det

bra om man kunde lägga mervärdeskatt på bostadskonsumtionen i stället för som nu bara på byggnadsproduktionen. Nu lägger man skatten på byggnadsproduktionen med reducerat belopp — 40 procents reduktion — men det blir ändå en fördyring på de fastigheter som byggs nu, precis som den allmänna varuskatten har varit en fördyring för de fastigheter som byggts sedan 1960.

Det där är ju inte särskilt rättvist, särskilt om man tänker på att vi är många som bor i fastigheter som byggts dessförinnan. Varje gång man höjer nybyggnadskostnaderna genom att skärpa den indirekta beskattningen på byggnader, kommer dessa fastigheter att stiga i värde, i den mån aktuella byggkostnader påverkar värdet på våra hus. Nu kan man naturligtvis säga att husen förr eller senare måste repareras, och då får man betala mervärdeskatt på reparationerna. Man kan också säga, att om vi i dag går över till att beskatta nyttjandet, alltså lägger mervärdeskatt dels på hyrorna och dels på bostadsvärdet i egna hem förvärras hyressplittringen, därför att de blir särskilt illa ställda, som bor i fastigheter byggda under senare tid med höjd prisnivå och med ingående oms i byggnadskostnaderna. För deras del skulle en sådan skatt slå hårdare än för andra. Men på litet sikt borde väl i alla fall slutresultatet av övervägandena rörande hyressplittringen peka i motsatt riktning. Här har vi ändå en chans att övervinna något av hyressplittringen genom att medge omedelbart avdrag för ingående mervärdeskatt åt dem som nu bygger och i gengäld lägga på en mervärdeskatt på hyrorna i både nya och gamla hus.

Det är möjligt att jag misstar mig där, men nog tycker jag att det är något snedvridet över en konsumtionsskatt som inte annat än på ett indirekt och tillfälligt sätt drabbar den väsentliga sektor i konsumtionen som bostadsproduktionen representerar. Dessutom är det så, att genom att ta undan bostäderna från mervärdeskatten har man ramlat in i en del icke lösta tekniska svårigheter när det gäller byggnader som föres över från den ena typen av nyttjande till den andra. Om en byggnad köpes direkt av den som bygger den eller bygges för den persons räkning som skall använda den för rörelseändamål, går det att göra en korrekt avdragsberäkning efter mervärdeskattens principer, men om byggnaden från början användes för andra ändamål än skattepliktiga och därifrån går över till att tjäna en rörelse, går den ingående skatten slutligt förlorad.

Sedan har vi frågan om nivån. Den är givetvis i hög grad beroende på undantagslistan. Förslaget innebär en i mycket hög grad generell beskattning. Förslagsställarna har t.o.m. vågat sig på att ta med dagspressen — vilket från skatteteknisk synpunkt är att hälsa med till-

fredsställelse. En annan sak är att dagspressen som bekant har en del bekymmer redan. Men de kanske kan klaras något bättre med andra åtgärder än just befrielse från mervärdeskatt. Diskussioner härom brukar sluta med att dagspressens talesmän blir eniga om att tidningarna bör befrias från skatt. Det har man inte börjat skriva ännu, men det kanske kommer.

Livsmedlen är medtagna med fulla belopp, och det är en egenhet som inte alla mervärdeskatter har. I det sammanhanget kan det måhända också erinras om, att när det talas så mycket om den höjning av prisnivån i Danmark som blev resultatet av att man där i juli i år införde en mervärdeskatt, bör vi tänka på att där innebar mervärdeskatten att man för första gången började beskatta livsmedlen med en indirekt skatt, som inte hade funnits tidigare. Då man lade på 10 procent, var det ju ingen anledning att förvåna sig över att livsmedelskostnaderna gick i höjden. Hos oss skulle en mervärdeskatt på livsmedlen med fullt belopp inte innebära någon nämnvärd förändring, ty den allmänna varuskatten drabbar livsmedlen redan förut. Vad vi däremot får in som nytt är framför allt inrikes resor och transporter samt vissa tjänster.

Vad sedan skattenivån angår står det i lagförslaget "X procent" — och det är ju mycket sympatiskt skrivet. Det visar ändå en sak, att skatten är variabel. Det finns faktiskt också utsagt i betänkandet vad man skulle kunna tänka sig i stället för det där X-et. I stället för de nuvarande 11 procenten kan man tänka sig 12,8 procent, under förutsättning att inte bara investeringarna befrias från skatt utan också den gamla energiskatten lägges in i skatten. Och att vi måste få undan energiskatten och få den in i mervärdeskatten ger sig självt. I ett energikrävande klimat sådant som vårt förefaller det onekligen barockt att lägga en särskild skatt på t.ex. exportindustrins konsumtion av elkraft, samtidigt som vi dumpar överskottskraften till våra konkurrenter i andra länder. Det kan inte vara rationellt att bedriva ett lands energipolitik på det sättet. Den politiken blir helt säkert bättre om man lägger in energiskatten i mervärdeskatten. Det tror också utredningen.

Sedan har man litet försiktigare än allmänna skatteberedningen lekt med tanken att också lyfta av en serie övriga punktskatter. Vi har ju sådana skatter nu på choklad och konfektyrer, parfym, guldsmidsvaror och pälsvaror. Men de sakkunniga finner, att ett avskaffande av de skatterna och införande av dem i mervärdeskatten skulle bidra till en höjning av den nödvändiga mervärdeskattsatsen till någonting i trakten av 13,6 procent. I och för sig är detta inte någon

sensationell höjning i förhållande till vad vi är vana vid, men självklart är att man i ett läge där skatten kanske ändå måste höjas av andra orsaker kan känna sig tveksam inför att börja med den skattesatshöjning, som blir följderna av en sådan omläggning, även om den ter sig särdeles önskvärd både tekniskt och från valfrihetssynpunkt.

När man funderar på skattesatsen måste man också fråga sig: Är vår nuvarande allmänna varuskatt så konstruerad att den med fördel kan bära en av ett eller annat skäl önskad höjning av den indirekta beskattningen. För egen del har jag blivit alltmer övertygad om att den inte kan det. Dess konstruktion är inte sådan. Både 1965 års ändringar avseende behandlingen av investeringsvarorna och den olycksaliga propositionen nr 47 till innevarande års riksdag bär klart vittne om att man även i kanslihuset har börjat fundera på om inte den allmänna varuskatten är färdig för avlösning med något bättre. Mot bakgrunden kanske man också får se den något försiktiga kritik som förslaget hittills varit utsatt för. Om jag får våga en gissning från en oenegagerads synpunkt blir det väl nu på samma sätt som när allmänna skatteberedningen lade fram sitt betänkande, att remissinstanserna — alltså de som vill ha skatten genomförd — kommer att tassa runt den i filttofflor och nätt och jämt våga peka på det som skulle kunna vara annorlunda, i akt och mening att finansministern skall få stå inför en samlad remissopinion som vill godta förslaget.

Å andra sidan kan man fråga sig om det inte — med hänsyn till det sätt på vilket det politiska spelet fungerar just nu — vore riktigt att sätta igång ett våldsamt skriande från näringslivets håll och säga att skatten kommer att ta livet av huset Wallenberg och de andra finanshusen. Om man sade det tillräckligt länge, kanske man fick skatten genomförd. Jag hoppas dock att objektiviteten blir större än så.

Hurudan min egen objektivitet har varit här i kväll får herr ordföranden själv döma om.

Docent Dag Helmers: Herr Ordförande! Mina damer och herrar! Det var en sak i professor Muténs föredrag som jag fastnade speciellt för, och det var att han inte tog upp beskattningen av nöjen. Utredningen har nämligen konstaterat att dessa inte har något "mervärde" och därför inte bör beskattas. I övrigt var den tekniska redogörelsen riktig.

På jordbrukssidan har utredningen försökt finna en schablon för att större delen av jordbrukarna inte skall behöva deklarerat. Jag kan också som min personliga mening säga, att med den avgång som nu sker från jordbruket — ca 10 000 jordbruk varje år — är det meningslöst att under de närmaste åren dra in jordbruk som ändå kommer att försvinna. I stället bör man tillåta

sig en schablon och göra den tämligen välvillig för att slippa onödiga administrativa åtgärder. När strukturrationaliseringen inom jordbruket dämpats något kan man ta upp hela frågan på nytt och överväga om vi inte skall ha med jordbruket på samma villkor som övriga näringsgrenar.

Professor Mutén underströk måhända lite försiktigt att utredningen inte haft till uppgift att motivera varför mervärdeskatten är bättre än andra konsumtionsskatter. Vi har bara haft att gå igenom frågan från rent tekniska och administrativa synpunkter. Huruvida direktiven fått denna innebörd därför att skatten var tillstyrkt i princip av alla remissinstanser som yttrade sig om skatteberedningens förslag vet jag inte. Men den diskussion som nu följer kommer givetvis inte att vara enbart teknisk, utan den kommer att omfatta även motiveringen för och de ekonomiska konsekvenserna av omläggningen. På denna punkt behöver jag inte säga mer än att anledningen till att man inom EEC diskuterat och kommit fram till mervärdeskatten inte är att man i och för sig vill gynna industrin. Målsättningen för EEC är att höja allas levnadsstandard. Man har sålunda inte velat harmonisera den indirekta beskattningen på basis av denna princip bara för att tillgodose industrin, utan meningen har varit att hela skatteharmoniseringen skall syfta till en höjning av levnadsstandard. Man vill ha ett rationellt skattesystem med hänsyn till tillväxten o.s.v. Det är någonting som man ofta glömmer i den svenska debatten. Här i landet säger man ofta i stället att det är Industriförbundet som vill ha mervärdeskatten, i övrigt har man inte något intresse av den.

När det gäller att variera skatteuttaget eller avdragsrätten för att använda den som ett konjunkturpolitiskt medel måste jag tillstå att jag tidigare trodde mer än nu på den möjligheten. Min nuvarande ståndpunkt beror på att det tekniska förslaget är så pass strömlinjeformat att man skall kunna köra systemet med anlitande av moderna kontorshjälpmedel och inte behöva ha skattejurister och civilekonomer som sitter och fattar beslut. Systemet skall verkligen kunna rulla med hjälp av rutiner.

På en punkt skiljer sig mervärdeskatten från andra skatter vad angår möjligheterna att påverka investeringarna etc. Med en mervärdeskatt kan man generellt påverka företagets likviditet. Man behöver inte anknyta till avdragsrätten för investeringarna.

Sedan är det en sak som jag kanske kan komplettera professor Muténs framställning med, nämligen den att vi har begränsat undantagen från avdragsrätten i förhållande till skatteberedningens förslag. Man kan under varje tvåmånadersperiod, för vilken man skall redovisa, redan under perioden säga vilken avdragsrätt man har respektive inte har. Det behövs inte något bokslut för året för att avgöra om avdragsrätt föreligger eller inte. Detta är också en förutsättning för att man skall kunna slopa taxeringsförfarandet.

Vilka skatter bör man då ersätta med en mervärdeskatt? Utredningen har räknat upp alla de skatter som tagits med i skatteberedningens förslag (allmänna varuskatten, energiskatten och de s.k. punktskatterna). Det är en rent politisk bedömning vilka man skall ta med eller inte. Skatteberedningen hade detaljmotiveringar för att dra in samtliga punktskatter. Dessa motiveringar har vi inte gått in på. Inte heller inom EEC har man slutfört punktskattediskussionen. Danskar och tyskar har infört mervärdeskatt, men de har ännu inte tagit upp frågan vilka punktskatter som skall slopas. Det är något som man skall komma överens om inom EEC under det närmaste året.

Vad bostäderna angår var skatteberedningens ståndpunkt den att man av bostadspolitiska skäl inte kunde både bredda underlaget för beskattningen av bostadskonsumtionen och samtidigt höja skattesatsen. Vi har inte haft anledningen att över huvud taget diskutera denna ståndpunkt, eftersom den de facto har accepterats av praktiskt taget alla remissinstanser. Vi har inte gått in på huruvida detta från bostadspolitisk synpunkt är bra eller dåligt, utan vi har helt enkelt fullföljt skatteberedningens upplägning, även om vi kanske tekniskt har lyckats något bättre.

Professor **Erik Dahmén**: Herr ordförande! Av det som professor Mutén och docent Helmers här anført har jag inte fått klart för mig hur pass brett upplagd analysen i mervärdeskatteförslaget är med hänsyn till de samhälls-ekonomiska problemen. Vad vi saknat i svensk finasteoretisk debatt har varit denna bredare upplägning, där man verkligen försöker lösa frågorna eller i varje fall tar ett ordentligt grepp om de samhällsekonomiska problemen och gör rent hus med de mera begränsade statsfinansiella synpunkterna.

Vad det till syvende og sidst går ut på är ju att hantera finanspolitiska handlingsparametrar, d.v.s. bl. a. skattesatser, skattesystem och skatteregler, så att man uppnår vissa samhällsekonomiska mål, t. ex. stabiliseringspolitiska mål, resursallokeringsmål samt inkomst- och förmögenhetsfördelningsmål. Jag vet nu inte hur pass mycket man i mervärdeskatteförslaget har lagt upp analysen på det sättet. Hur stor är risken att man även i fortsättningen får diskussioner av denna typ, att om vi nu tar bort den och den punktskatten betyder det ett bortfall i statskassan med så och så mycket och då måste i varje fall de experter som sysslar med dessa ting hitta på något annat som kan kompensera det bortfallet, sett från statsfinansiella synpunkter.

Detta exemplifieras också av vad som skymtat i tidningspressen, nämligen att finansministern sagt att om vi tar mervärdeskatten tjänar företagen något över 1 miljard — om jag minns rätt. Vad menas egentligen med ett sådant yttrande? Man kan över huvud taget inte rakt ut i luften fälla något omdöme av gripbar innebörd av den karaktären utan att först ha diskuterat hur en sådan omläggning kan väntas påverka samhälls ekonomin och tillväxttakten. Sedan kan man i andra hand diskutera hur en sådan skatteomläggning påverkar inkomst- och förmögenhetsfördelningen och då är det rimligen fysiska personer — bl. a. aktieägarna, som intresset bör gälla.

Min huvudfråga är alltså: Hur långt har man gått i försöken att lägga upp hela skattedebatten från samhälls ekonomisk synpunkt och med ett konsekvent frigörande från det begränsat statsfinansiella betraktelsesättet?

Docent **Karl-Olof Faxén**: Herr ordförande! Eftersom en politisk idiot redan har haft ordet här vill jag ansluta mig som politisk idiot nr 2 i vad gäller frågan om bostadsnyttjandebeskattning. Det är ju ett skönhetsfel i den annars perfektionistiska mervärdeskatten att den sektorn har undantagits. Orsaken härtill är bostadspolitisk, säger man. Såvitt jag förstår måste mervärdeskatten i ett samhälle med mer eller mindre starkt fortskridande inflation vara den tekniskt riktiga och på lång sikt väl också enda möjliga formen för beskattning av de värdestegringsvinster på fastigheter som man fortlöpande har att räkna med i en sådan ekonomi. Man får då dessutom en överflyttning av betal-

ningarna till den senare delen av fastighetens livslängd. Under första delen av fastighetens liv har man möjligheter att dra av den ingående skatten och får därigenom ingen nettobelastning. Däremot uppkommer en belastning allteftersom den ingående skatten blir slutbetald.

Man kan också under övergångsperioden konstruera en ingående skatt för de senaste årgångarna av fastigheter, så att man där får den incidens man önskar. Man kan med andra ord använda mervärdeskatten på det sättet för att dra in en del av värdestegringsvinsterna till staten. Det är väl också den tekniskt smidigaste och såvitt jag förstår riktiga vägen att göra detta. Om man har ganska höga skattesatser kan man därigenom dra in en avsevärd del av värdestegringsvinsterna. Efter att ha tänkt igenom saken har jag därför svårt att förstå att det bostadspolitiska argumentet verkligen kan vara riktigt och genomtänkt av dem som förfäktar bostadspolitiska intressen.

Efter detta går jag över till professor Dahmén's fråga om de samhällsekonomiska verkningarna av sådana här skatteomläggningar. Jag har funderat en del på detta och liknande skatteomläggningsproblem, och man kommer oneligen efter hand att inta en mycket ödmjuk attityd, när man försökt vända och vrida på de modeller som finns i läroboks- och tidskriftslitteraturen på området och tänkt över hur pass adekvata dessa modeller kan vara med hänsyn till det verkliga livets förhållanden, hur pass stort glapp det är mellan de ofta ganska enkla statistiska modeller man hittar även i mycket auktoritativa läroböcker och vetenskapliga arbeten och den dynamiska ekonomi och expansiva hushållning som vi har i verkligheten. Möjligheterna att överföra slutsatser från det ena till det andra är i själva verket ganska begränsade. Detta gäller både effekterna på tillväxttakten och frågan om effekterna på inkomst- och förmögenhetsfördelningen.

Jag tror att det återstår ett oerhört stort grundforskningsarbete på detta område, innan man i sådana sammanhang som allmänna skatteberedningen arbetat i mera ingenjörsmässigt kan tillgodogöra sig frukterna av grundforskningsarbetet och tillämpa dem i praktiska slutsatser, som man med någon grad av ansvarskänsla kan ställa till den politiska debattens förfogande.

Jag kan bara peka på att å ena sidan har vi företagsekonomiska modeller, där man försöker efterbilda företagets liv och tillväxt; å andra sidan har vi makroekonomiska modeller i vilka man ser bort från att produktionen i verkligheten är uppdelad på ett antal företag och bara ser på tillväxten av den totala kapitalstocken som en enda variabel och inte alls beaktar de verkningar som följer av att den totala kapitalstocken i verkligheten är summan av det kapital som finns inom en rad olika företag, som befinner sig i helt olika finansiella situationer och utvecklingsstadier o.s.v.

Innan det problemet och en rad andra liknande grundforskningsproblem har fått en bättre behandling än vad vi har tillgång till i dag tror jag att det är oerhört svårt att snabbt nå fram till praktiskt tillämpbara slutsatser. Av det skälet kommer jag närmast fram till, om jag nu skall bedöma mervärdeskattefrågan, att man i första hand måste ta sikte på de skattetekniska synpunkterna, som professor Mutén och docent Helmers här närmare har utvecklat. Det är i främsta rummet en fråga om uppbörds- och kontrollteknik, men det gäller också hur man skall få en ur juridiska synpunkter rimlig konstruktion av beskattningen. Jag tänker därvid särskilt på problemet med köpare och säljare och på det orimliga i att säljaren skall bedöma om skatteplikt före-

ligger eller inte med hänsyn till vad han kan gissa sig till om köparens sätt att använda varan.

Sådana synpunkter tror jag att man måste tillmäta avgörande betydelse vid sitt ställningstagande. Frågorna om skattens incidens eller slutliga verkningar på inkomstfördelningen mellan kapital och arbete samt frågan huruvida skatten bärs av företagen eller inte tror jag man får betrakta som tämligen svår- genomträngliga. Tag som exempel den nuvarande allmänna varuskatten på kapitalvaror, alltså företagens investeringar. I vilken mening kan man säga att den skatten egentligen bäres av företagen på lång och kort sikt? Innebär den på kort sikt inte bara att man sväller kreditmarknadens omslutning med skattens belopp, medan de samhällsekonomiska verkningarna i övrigt blir ganska begränsade? Och innebär den möjligen på lång sikt att skatten drabbar företagen som kostnad i och med att kapitaltillgångarna avskrivs? Det är ju en tanke som förts fram. Och hur kan en kostnad av det slaget jämföras med andra kostnader? Samt, slutligen, hur kan den kostnaden tänkas vara fördelad på olika näringsgrenar?

Jag tycker att det är så många frågetecken i det sammanhanget att man bör vara försiktig med att dra alltför långt gående slutsatser. Om det bara hade gällt incidensfrågan tycker jag knappast man kunnat säga att det fanns något skäl att lägga om skatten från den nuvarande allmänna varuskatten med dess fördelning på investerings- och konsumtionsvaror till den mervärdesskatt som nu föreslås.

Jag upprepar att jag anser att det väsentliga skälet måste ligga på det tekniska och juridiska planet.

Professor **Erik Lundberg**: Herr ordförande! Docent Faxén karakteriserade sig själv — i likhet med en annan icke nämnd talare — som politisk idiot. Med anledning därav vill jag deklarerat att jag inte bara är politisk idiot utan även okunnig när det gäller de frågor vi här diskuterar. Men jag vill ta tillfället i akt och fråga experterna professor Mutén och docent Helmers om ett par saker.

I motsats till docent Faxén trodde jag att vi ekonomer i alla fall hade en enkel och naiv modell att hålla oss till i frågor där vi försöker bedöma arten av en skatt med hänsyn till effekten på produktivitet, allokering av resurser m. m.; nämligen modellen för en fungerande marknadsekonomi med någorlunda effektiv konkurrens. Eller duger den inte? Enligt denna bör skatten vara så likformig som möjligt i vad gäller belastningen på kapital och arbetskraft, så att företag som konkurrerar på en marknad med någorlunda fri prisbildning belastas på likformigt sätt. Då tror vi att kapital- och arbetskraftsresurserna allokeras med hänsyn till konsumenternas önskemål så att på marginalen produktivitet och prisbildning ger optimala utslag. När vi är hårt pressade, faller vi gärna tillbaka på denna typ av modell, och den ger enligt min mening stöd för rimliga ställningstaganden även i besvärliga skatteproblem. Ur den synpunkten får man positiva argument för omläggning till mervärdesskatt, när man samtidigt tar bort specialskatten på elkraft samt störande punktskatter.

Men här har inte nämnts — och däri ligger min okunnighet — frågan om företags- och aktiebolagsbeskattningen. Såvitt jag förstår kan mervärdesskatten i princip sägas betyda en likformig beskattning av insatserna av kapital och

arbetskraft med hänsyn till det mervärde som presteras inom varje företag. Men om vi sedan behåller olikformiga pålägg på kapital och arbetskraft bestående av olika hänsyn, så får beskattningen inte den likformighet i belastningen av produktionsinsatser som vore rationellt enligt vår naiva modell. Specialskatter på företagsvinsterna passar inte särskilt väl in i modellen; det utgår ingen skatt på förlusterna. Kan den svåra frågan om hur företagsbeskattningen bör utformas vid en rationell mervärdebeskattning bli en anledning att skjuta på ställningstagande och beslut?

Professor Erik Dahmén: Herr ordförande! Den replik jag fick av docent Faxén — och som jag misstänker att professor Mutén också har på läppen — är i och för sig fullt på sin plats. Jag har f.ö. fått en liknande replik av finansministern i denna sal, när vi diskuterat dessa frågor. Jag vill inte heller påstå att vad docent Faxén kallade för grundforskning har kommit så långt, att den så att säga kan servera så mycket kunskap om sammanhangen att man kan gå till forskningsresultaten och slå upp vad man vill veta och sedan bara tillämpa kunskaperna i den praktiska skattepolitiken. Det är tyvärr inte så.

Om finansministern varit närvarande skulle jag ha frågat honom varför inte statsmakterna har satsat mycket mera på finansteoretisk och finanspolitisk forskning. Det är ju ändå så att vi i vår blandekonomi har byggt upp en samhällsekonomi med höga skatter och ett mycket komplicerat skattesystem. Vi har gjort det som ett lappverk, och varje gång som vi har satt på en ny lapp har en skara skatteexperter varit verksamma. Även när vi tagit bort en lapp har det varit på samma sätt. Och så har vi fått det nuvarande egendomliga täcket. Jag är säker på att alla skatteexperter är ense med mig om den karaktistiken.

Är det då inte konstigt att statsmakterna inte har satsat mera på grundforskning kring de här frågorna? Vem skall annars satsa de stora belopp som behövs för ändamålet? Det är ju statsmakterna som har hand om de skattepolitiska och finanspolitiska medlen — och ändå säger man att man inte vet så mycket om verkningarna. Jag vill minnas att finansministern vid ett tillfälle anförde i denna sal något som hade ungefär den innebörden att man i stort sett får hålla sig till vad som står i läroböckerna på detta område och i övrigt försöka lära av erfarenheten. Man får vänta på att forskningen eventuellt skall komma fram till andra resultat. Först därefter kan man börja experimentera med något verkligt nytt. Men om det ligger till på det sättet vore det ju rekommendabelt att man satsade mera för att försöka ta reda på hur det nuvarande skattesystemet och de ändringar vi gjort har verkat hittills. Ekonomerna kan inte — eller bör i varje fall inte — gripa hypoteser i luften utan måste ha forskningsresurser. Nu har skatteberedningar av olika slag arbetat i många år. Hade det då inte varit bra om någon av dem hade fått resurser att verkligen bedriva sådant arbete som kunde ha breddat underlaget genom ökad grundforskning?

Ordföranden: Jag tycker att det inledaren sade om bostäderna är ganska egendomligt och vill därför ställa en fråga till docent Helmers.

Är det inte så att situationen på bostadsmarknaden var litet annorlunda när det förra betänkandet presenterades? När man nu står

i begrepp att slopa hyresregleringslagen förefaller det helt orimligt att lägga en mervärdeskatt på byggnadskostnaderna i stället för på bostadskonsumtionen. Detta är mera orimligt nu än tidigare. Eftersom man har tänkt sig att efter hyresregleringens slopande låta hyrorna i nyproduktionen bli normgivande för hyresnivån även i det äldre bostadsbeståndet, måste en skatt, lagd på byggnadskostnaderna, medföra en motsvarande höjning av hyresnivån i hela beståndet. Det kan väl inte vara någon — förutom fastighetsägarna — som har intresse för en sådan utveckling. Det förefaller som om man vid omarbetandet av mervärdeskatteförslaget inte tagit hänsyn till att situationen på hyresmarknaden i framtiden sannolikt kommer att bli väsentligt annorlunda än den var när allmänna skatteberedningen lade fram sitt förslag.

Docent Dag Helmers: Ja, det är möjligt att den bostadspolitiska situationen kan förändras, men ännu har det faktiskt inte blivit någon annan förändring än att ett förslag nu har lagts fram för riksdagen. Med hänsyn till remissvaren 1964 har vi accepterat utgångspunkten att välja denna begränsning av belastningen av materialet i bostadsbyggandet. Det är den enkla förklaringen. Vi har alltså inte fört något som helst bostadspolitiskt resonemang i utredningen.

Beträffande de mera sofistikerade frågorna vill jag säga att den ekonomiska tillväxten även är ett stort skattepolitiskt problem, som man kan anlägga olika synpunkter på. Men så pass mycket har man väl ändå kommit fram till i diskussionerna om indirekta skatter — jag tänker närmast på diskussionen i Tyskland och EEC — att man funnit den neutrala mervärdeskatten mest intressant. Jag tänker då särskilt på diskussionen i Tyskland om de olika belastningar som blir följden av olika typer av skatter på integrerade och icke integrerade företag etc. Där kan man alltså från rent ekonomiska utgångspunkter säga att mervärdeskatten är mera intressant än andra typer av indirekta skatter.

Även inom EEC framhålls att en av de intressantaste effekterna är att man kan åstadkomma ett underleverantörsystem i länder där detta hittills inte tillämpats. Där har de hittillsvarande indirekta skatterna utgjort ett hinder, och man har i stället där valt att integrera företag. I t. ex. Belgien har man betonat den produktivitetsoökning som därigenom blir möjlig.

Ett annat problem är det som docent Faxén tog upp om incidensen. Den frågan vill jag dock ogärna gå in på. Det är tyvärr mycket svårt att göra några undersökningar om incidensen av olika skatter. Det har diskuterats mycket — inte minst inom EEC — huruvida det är någon skillnad på övervältringsförmågan, under i övrigt lika förhållanden och med samma skatteunderlag, mellan en mervärdeskatt och en bruttoomsättningsskatt. Vilken skatt övervältras säkrast på konsumenterna? Vid de seminarier jag deltagit i och där dessa frågor diskuterats har man ansett att själva övervältringsförmågan hos dessa två skatter är likvärdig. Detta har också kommit till praktisk-politiskt uttryck i den meningen att den tyska omläggningen från bruttoomsättningsskatt

till mervärdeskatt inte medfört sådana underligheter som påståendet att man från företagen lyfter av skatten på investeringar och skatten på energi.

Beträffande mervärdeskatten och skattesystemet i övrigt kan jag erinra om skatteberedningens principiella utgångspunkt. Beredningen sade helt enkelt så här: En likformig, generell indirekt skatt av mervärdeskattetyper kan vi förutsätta bli övervältrad i lika mån och blir alltså proportionell mot priserna på varor och tjänster. Arbetsgivaravgifter kan beräknas också övervältras likformigt efter fem—tio år. Effekten av dessa två inslag i skatte- och avgiftssystemet skulle man alltid kunna bedöma för inkomsttagare i olika inkomstlägen. Hela den fördelningspolitiska debatten skulle då kunna knytas till inkomstskattens progression. Avgifterna och mervärdeskatten skulle då kunna göras tekniskt fulländade, och man behövde sedan inte engagera sig i någon fördelningsdebatt i fråga om dessa.

Detta var ju i och för sig ambitiöst. Men det är alldeles klart att resonemanget har en brist — som också skatteberedningen var medveten om — nämligen den att man inte hade någon klarhet i fråga om transfereringarnas effekt. Dessa måste komma in som ytterligare moment för att bilden skall bli fullständig.

När man diskuterar skattesystemet kan man naturligtvis säga att vi kan föra en skattepolitisk debatt om beskattningen av fysiska personer och därvid inte behöva ta med företagsbeskattningen. Skälet härför skulle vara att bolagskatten i dag i förhållande till det totala skatteuttaget ger mycket begränsade inkomster. Man skulle kunna föra den politiska diskussionen om inkomstfördelningen och skatterna utan att ta med företagsskatten. Det var också vad skatteberedningen gjorde.

Jag kommer nu till professor Lundbergs fråga om samordningen av socialavgifter och mervärdeskatt när det gäller företagsbeskattningen. Även här kan man ha olika utgångspunkter. Om man betraktar övervältringen som skäligen sannolik när det gäller mervärdeskatten och arbetsgivaravgifterna, så skulle debatten om företagsbeskattningen kunna koncentreras till beskattningen av företagets inkomster. Då kunde man renodla diskussionen utifrån både företagsekonomiska synpunkter och tillväxtsynpunkter. Fysiska personers beskattning kommer med i bilden genom att denna beskattning påverkar sparandet samt företagets kostnader.

Denna diskussion fick dock skatteberedningen aldrig fullfölja, därför att halva styrkan lämnade utredningen därför att förslagen, som var tillstyrkta av nästan alla, lades i papperskorgen. Vi fick alltså inte den diskussionen i utredningen, vilket hade varit naturligt och låg inom direktivens ram. Om vi får den framdeles vet jag inte. Men jag delar professor Muténs uppfattning att det behövs utomordentliga resurser om man skall kunna göra någonting av mera bestående värde i dessa hänseenden. Jag skulle gärna se att det tillsattes en ny företagsbeskattningsutredning med sådana resurser.

Direktör **Bo Thomé**: Herr ordförande! Efter den långa exposé vi här har fått lyssna till och i vilken talarna på ett elegant sätt har sammanfattat problemen är det kanske litet pretentiöst att här bara ställa en kort och enkel fråga. Men den har ställts av finansministern, som flera talare har hänvisat till i dag, och därför är jag åtminstone i gott sällskap därvidlag.

Det har framhållits att mervärdeskatten måste utformas så att den inte

missgynnar svenska exportörer, ty annars kommer vårt tillväxtproblem att förvärras och vi förlorar mer och mer mark på en internationellt hård marknad. Jag vill därför fråga: Hur ställer det sig på importsidan? Jag förstår att problemet är löst, men det har inte nämnts något särskilt om det. Jag tänker emellertid speciellt på den sida som gäller importen av tjänster och då särskilt på turistnäringen som finansministern ju har "ömmat för". Kan den import av tjänster som består i att svenskar reser utomlands betraktas som ett nöje och därmed beläggas med skatt, eller skall vi på något sätt försöka favorisera den konsumtion som sker utomlands på bekostnad av konsumtionen inom landet? Kan mervärdesskatten väntas förvärpa problemet med underskott i turistbalansen eller inte?

Det är den korta frågan jag här har velat ställa.

Docent **Dag Helmers**: Som professor Mutén inledningsvis anförde är skatteförslaget upplagt efter GATT-reglerna, etc., d.v.s. förslaget syftar till en beskattning av den inhemska konsumtionen. Både den nuvarande varuskatten och mervärdesskatten är väsentligen skatter på den inhemska konsumtionen. Vi får betala konsumtionsskatt i det land vi vistas i. Det är inget annat att göra åt detta.

Men det finns dock ett problem som det är av vikt att lösa tekniskt och som ännu inget land — i avsaknad av internationella överenskommelser — har löst, nämligen charterresorna. Problemet är gemensamt för mervärdesskatter som är beslutade liksom för andra konsumtionsskatter. Alla finansministrar har sagt att problemet kan vi bara lösa genom att träffa internationella överenskommelser. Då först kan vi åstadkomma en likformig behandling av resorna.

Inom EEC diskuteras just nu frågan om beskattning av trafiken över huvud taget, och då förmodar jag att man inte bara håller sig till landsvägs-trafiken utan även tar upp flygresorna. Alla de här frågorna måste som sagt lösas internationellt.

Professor **Leif Mutén**: Herr ordförande! Docent Helmers skall ha tack för att han velat komma hit. Det är utmärkt att den som burit så ofantligt mycket av arbetet både i den gamla utredningen och i den som nu lagt fram sitt betänkande har fått komma till tals här. Han har ju också svarat på de flesta frågor som framställts. Jag kan egentligen bara anlägga några slutperspektiv. Men kanske skall jag ändå göra några små randanmärkningar.

När det gäller turistunderskottet är det klart att den omständigheten att vi har ett turistunderskott inte i och för sig — som Dagens Nyheter så riktigt påpekade för ett par månader sedan — är märkvärdigare än att vi har ett apelsinunderskott i vår utrikeshandel. Men man kan ju säga, att så länge som en efter svenska mått någorlunda rimlig beskattning av utlandskonsumtionen inte äger rum, så att många turister inte reser från det ena skatteområdet till det andra utan från ett i princip beskattat område till ett obeskattat eller åtminstone skattebilligt paradis, blir detta naturligtvis en skärpning av den regressiva fördelningseffekt som skatten redan har. De som har tid och råd att resa utrikes blir gynnade jämfört med dem som av ena eller andra skälet får tillfredsställa sitt konsumtionsbehov här hemma.

Fördelningsfrågan är självfallet ett kapitel som man kunde tala mycket om.