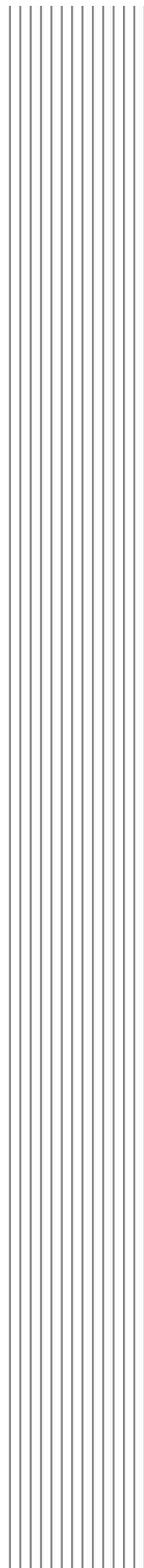


7

Vissa skattefrågor



7 Vissa skattefrågor

7.1 Inledning

Regeringen presenterar i detta kapitel ett antal förslag på skatteområdet och därutöver aviseras flera kommande förslag, där huvuddelen kommer att preciseras i höst och då framför allt i anslutning till budgetpropositionen för år 1998. Inledningsvis redovisas vissa allmänna överväganden. En första grupp förslag rör energibeskattningen och en andra grupp gäller beskattningen av småföretag. Därutöver presenteras förslag som bl.a. rör fastighetsskattens nivå för år 1998. Avslutningsvis redovisas de finansiella konsekvenserna av de olika åtgärderna.

7.2 Allmänna överväganden

Regeringen har sedan hösten 1994 föreslagit ett stort antal åtgärder på skatteområdet. I en första fas handlade det om att inom ramen för det successivt preciserade saneringsprogrammet förstärka de offentliga finanserna. Sveriges medlemskap i EU motiverade också särskilda inkomstförstärkningar. Genom de olika åtgärderna återställdes också den avvägning som gjordes i 1990–91 års skattereform mellan å ena sidan önskemålen att åstadkomma en samhällsekonomiskt effektiv beskattning och å andra sidan angelägna fördelningspolitiska mål.

Skattepolitiken har också bidragit till finansieringen av den breda satsning på utbildningsområdet som presenterades i förra årets ekonomiska vårproposition. Senare, i anslutning till den s.k. sysselsättningspropositionen, föreslogs och aviserades ytterligare åtgärder. Inriktningen var dels att skapa bättre skattemässiga förutsättningar för expansionen av små och medelstora företag, dels att stimulera ekonomin i andra avseenden.

Under senare år har frågan om skatteväxling kommit att diskuteras såväl i Sverige som inom EU. Bakgrunden ges av det allvarliga läget på arbetsmarknaden med en hög arbetslöshet och av ökade

insikter om behovet av att dämpa negativa miljöeffekter i olika avseenden. Under vissa förutsättningar skulle en kombination av sänkta skatter på arbete och höjda skatter på miljöskadlig ekonomisk verksamhet kunna bidra till såväl ett förbättrat sysselsättningsläge som till en bättre miljö. Skatteväxlingskommittén presenterade i början av året i sitt slutbetänkande en grundlig analys av dessa frågor. Av betänkandet, som nu remissbehandlas, framgår att möjligheterna att förstärka miljörelateringen av det svenska skattesystemet i hög grad är beroende av i vilken takt olika förändringar görs och vad som händer i vår omvärld. Sverige verkar inom EU för sådana förändringar i beskattningen som skulle öka möjligheterna till globalt effektiva åtgärder. Därigenom förbättras förutsättningarna för ytterligare åtgärder i Sverige. I den löpande bedömningen av utrymmet för åtgärder är det nödvändigt att beakta de samlade effekterna på sysselsättning, välfärd och miljö.

Skatteväxlingskommittén rekommenderade att en successiv skatteväxling genomförs. Regeringen avser att senare för riksdagen redovisa sin bedömning av frågan och också presentera olika förslag. Under det närmaste året kommer ett förslag om avfallsskatt att lämnas till riksdagen.

Skatteväxlingskommittén har också presenterat en skiss till ett reformerat energiskattesystem, som innebär en större grad av enhetlighet och likformighet och där också möjligheterna att infoga olika miljökomponenter i beskattningen förbättras. Inom regeringskansliet kommer inom kort ett arbete att påbörjas med att precisera och ytterligare analysera den presenterade skissen, bl.a. mot bakgrund av de bedömningar som redovisats i den nyligen överlämnade energipolitiska propositionen.

Skatterna som ekonomiska styrmedel i miljö- och trafikpolitiken behandlas för närvarande också av den utredning som analyserar vägtrafikens samlade beskattning. En central fråga handlar bl.a. om den lämpliga avvägningen mellan skatter på försäljning och innehav av fordon och skatter på olika drivmedel. Utredningen skall bl.a. också beakta det arbete

som nyligen slutförts av Kommunikationskommittén.

Översynen av energibeskattningen och det arbete som utförs av utredningen om vägtrafikens samlade beskattning avses resultera i förslag till riksdagen under år 1998 med sikte på ikraftträdande den 1 januari 1999.

Skatter och avgifter har en central roll i sysselsättningspolitiken. Det handlar bl.a. om att trygga goda skattemässiga villkor för investeringar i Sverige, som av tradition haft och fortfarande har internationellt sett konkurrenskraftiga företagsskatte regler. De skattemässiga villkoren för småföretagen har också förbättrats under senare år. Ett arbete med att försöka förenkla skattereglerna för de allra minsta företagen pågår.

Skatternas roll i sysselsättningspolitiken handlar i första hand om utformningen av skatterna på arbete. Tjänstebeskattningsutredningen har nyligen presenterat olika förslag som syftar till att förbättra villkoren för tjänstesektorns expansion och därmed för sysselsättningen. Förslagen innebär bl.a. att socialavgifterna tas bort för visst slag av tjänsteproduktion med inriktning på sådana tjänster där individerna själva har möjlighet att utföra arbetet. Åtgärderna skulle också kunna bidra till att begränsa omfattningen av svarta marknader. I den fortsatta beredningen av de just remitterade förslagen kommer bl.a. en avvägning göras mellan å ena sidan önskemålen att få till stånd en samhällsekonomiskt effektivare beskattning, ökad sysselsättning och mindre svartarbete, å andra sidan önskemålen om att bibehålla enkla och robusta system på skatte- och avgiftsområdet. Vid ett slutligt ställningstagande är det också nödvändigt att väga in hur eventuella åtgärder skall finansieras. Eventuella åtgärders effekter på inkomstfördelningen och på jämställdheten mellan män och kvinnor måste också beaktas.

Såväl ur fördelningssynpunkt som vad gäller incitamenten för arbete, utbildning och sysselsättning är utformningen av inkomstskatten på förvärsinkomster av central betydelse. Inkomstskatten reformerades på ett genomgripande sätt genom 1990-91 års skattereform. Genom basbreddningar av olika slag förbättrades den horisontella rättvisan mellan individer med likvärdiga inkomster, åtgärder som också bidrog till att balansera effekterna av den minskade formella progressiviteten i skatteskalen. Regeringen kommer i anslutning till budgetpropositionen att redovisa sin bedömning av skattereformen. Vid en fortsatt tillfredsställande utveckling av de offentliga finanserna blir det för tiden efter 1998 aktuellt att överväga inkomstskattelättnader för låg- och medelinkomsttagare som en av flera tänkbara åtgärder med fördelningsspolitisk inriktning. Sådana inkomstskatteåtgärder kan också ses i ljuset av behovet av förstärkta incitament för förvärsarbete och kan också ge positiva effekter på lönebildningen.

Skatterna har en central budgetpolitisk dimension. Utöver det självklara syftet att finansiera offentliga utgifter finns också en annan koppling till budgetens utgiftssida. I ett betydande antal fall innehåller skattesystemet indirekta stöd till olika sektorer och grupper i samhället, som är att jämföra med utgifter på budgetens utgiftssida. I förra årets ekonomiska värproposition presenterade regeringen för första gången en redovisning av s.k. skatteavvikelser, som beskriver de stöd och i vissa fall de sanktioner, som riktas mot olika grupper. En förnyad redovisning lämnas som en bilaga till denna proposition. Redovisningen möjliggör en jämförelse mellan budgetens inkomst- och utgiftssida. En löpande och öppen redovisning av var för sig välmotiverade avvikelser i skattesystemet möjliggör också en kontinuerlig prövning av samma slag som den som görs för stöd på budgetens utgiftssida.

Ärendet och dess beredning

Lagförslag har upprättats i enlighet med förteckning i avsnitt 2 Förslag till riksdagsbeslut.

Vid beredningen av lagförslagen har synpunkter inhämtats från Riksskatteverket. I fråga om förslaget till ändring i lagen om arvsskatt och gåvoskatt har också kontakter rörande förslagets utformning haft med Kammarkollegiet och Svenska Bankföreningen.

Lagförslagen är i allt väsentligt av sådan beskaffenhet att Lagrådets hörande skulle sakna betydelse. Förslaget till ändring i lagen om arvsskatt och gåvoskatt, som avser beskattningen av gåva i form av insättning på barns konto av förälder som är förmyndare, är dock av sådan karaktär att Lagrådets yttrande normalt borde inhämtas. En lagrådsgranskning i denna del skulle emellertid innebära att ett förslag inte skulle kunna lämnas i sådan tid att det vore möjligt att åstadkomma en avslutad riksdagsbehandling under våren. Det är av synnerlig vikt att klarlägga i vilken omfattning gåvobeskattnings skall ske i aktuella fall. Med hänsyn till att Lagrådets hörande skulle fördröja lagstiftningsfrågans behandling bör därför Lagrådets yttrande inte inhämtas.

7.3 Energirelaterade frågor

7.3.1 Energibeskattnings

Regeringens förslag: Fastighetsskatten på markvärdet av vattenkraftverk sänks med 1,21 procentenheter. Energiskatten på elektrisk kraft höjs med 1,4 öre per kWh den 1 januari 1998.

För att finansiera det försenade ikraftträdandet av fördubblingen av koldioxidskatten för industrin och växthusnäringen höjs de generella koldioxidskattesatserna med 0,7 % den 1 juli 1997.

Skälen för regeringens förslag: I propositionen 1996/97:1 föreslogs att det andra steget av tidigare beslutade höjningar av produktionsskatterna på elektrisk kraft skulle återtas och ersättas av höjda energiskatter på elektrisk kraft och fossila bränslen. Samtidigt föreslogs att vattenkraftsskatten skulle ersättas med en fastighetsskatt baserad på markvärdet. Riksdagen har beslutat i enlighet med propositionen (bet. 1996/97:FiU1, rskr. 1996/97:53, SFS 1996:1173 och 1220–1222).

Orsaken var den kritik som hade riktats mot produktionsskattehöjningarna och effekterna av dem på de konkurrensutsatta företagen inom den elintensiva industrin.

Trots den avreglerade elmarknaden säljs fortfarande större delen av elen i enlighet med avtal som har ingåtts före reformen. Överföringskapaciteten mellan länderna är begränsad. Elproducenterna kan därför övervältra skattehöjningar på konsumenterna genom att höja elpriserna.

I takt med en fortsatt integrering av den svenska och nordiska elmarknaden torde företagens möjligheter till prisövervältring minska. I väntan på att elmarknaden skall fungera fullt ut är det lämpligt att nu ta ytterligare ett steg i omvandlingen från produktionsskatten på elektrisk kraft till den nuvarande konsumtionsskatten på el. Fastighetsskatten på markvärdet av vattenkraftverk sänks därför. Eftersom ingen energiskatt tas ut på el som förbrukas vid tillverkningsprocessen i industriell verksamhet innebär denna åtgärd att kostnaderna dämpas för den elintensiva industrin.

Det är lämpligt att fastighetsskatten på vattenkraft sänks med 50 % av den nivå som fastställdes hösten 1996 vid omvandlingen av den tidigare produktionsskatten till fastighetsskatt. Vid fastställandet av den nya skattesatsen bör beaktas att den nuvarande skattenivån, 3,42 % fastställdes, utan att hänsyn togs till den skatt (0,5 %) som redan då utgick på markvärdet. Vid bestämmandet av den nya skattesatsen, 2,21 %, har detta korrigerats. Samtidigt bör energiskattesatsen på el höjas med 1,4 öre per kWh för att kompensera det skattebortfall som uppstår vid sänkningen av produktionsskatten på vattenkraft.

Vid årsskiftet sänktes den genomsnittliga avgiften till kärnavfallsfonden med 0,8 öre per kWh samtidigt som företagens garantiåtaganden utökades. Åtgärden innebär en sänkning av kostnaderna för kärnkraftsproducenterna motsvarande ca 0,4 öre per kWh netto. Sänkningen av kärnbränsleavgiften och av vattenkraftsskatten skapar förutsättningar för sänkta elpriser för elintensiv industri. Regeringen förutsätter att de elproducenter som tidigare höjt sina priser med hänvisning till de höjda produktionsskatterna nu kommer att sänka priserna i motsvarande grad som kärnbränsleavgift och vattenkraftsskatt sänks. Det helstatliga Vattenfall AB har en stark ställning på elmarknaden. Därmed finns goda

förutsättningar för att skattesänkningen skall slå igenom i marknadspriserna.

Regeringen avser att återkomma till frågan om nivån på och utformningen av produktionsskatten på el på längre sikt. Regeringen kommer därvid att överväga om det är möjligt och ändamålsenligt att ersätta skatten på kärnkraftsproducerad el med en fast skatt som är oberoende av produktionsnivån i likhet med vad som gäller för beskattning av el från vattenkraftverk

Företag med industriell tillverkning är idag befriade från konsumtionsskatt på el. Till följd av denna gränsdragning kan snedvridningsproblem uppkomma i förhållande till företag inom andra näringsgrenar. I den kommande översynen av elbeskattningen kommer dessa problem att analyseras.

Regeringen har i proposition 1996/97:29 föreslagit att koldioxidskattesatsen skulle fördubblas för industrin och växthusnäringen från den 1 januari 1997. De nödvändiga EU-beskederna för att kunna besluta om de skattelättnader som krävs för energiintensiv industri vid en koldioxidskatteförändring har numera erhållits. Förslaget kan således träda ikraft den 1 juli 1997. Det försenade ikraftträdandet beräknas medföra en budgetförsvagning med 190 miljoner kr för den offentliga sektorn under 1997. För att finansiera skattebortfallet föreslås att de generella koldioxidskattesatserna varaktigt höjs med 0,7 %. De koldioxidskattesatser som gäller för år 1997 fastställdes genom den indexeringsförordning som utfärdades hösten 1996 (SFS 1996:1177). De nu föreslagna höjningarna sker utifrån den koldioxidskattenivå per kg bränsle som utgjorde grunden för de indexerade koldioxidskattebeloppen. Höjning av koldioxidskatten får direkt effekt på samtliga sektorer i samhället, dvs såväl hushålls- och transportsektorerna som industrin. Den koldioxidskatt som tas ut på bränslen som förbrukas vid industriell verksamhet eller vid yrkesmässig växthusodling kommer enligt förslaget i prop. 1996/97:29 i normalfallet att uppgå till 50 % av den generella nivån.

Av praktiska skäl bör varken energiskatten på el eller koldioxidskatten räknas om med hänsyn till förändringar av konsumentprisindex förrän vid skatteuttaget för år 1999.

Ändringen i 3 § femte stycket lagen (1984:1052) om statlig fastighetsskatt innebär en rättelse av ett skrivfel som uppkom i samband med ändringar i paragrafen när vattenkraftsskatten ersattes av en fastighetsskatt baserad på markvärdet (prop. 1996/97:1).

7.3.2 Direktavdrag för investeringar i nya värme- och kraftproduktionsanläggningar

För att underlätta omställningen till användande av förnybara energikällor bör ett tidsbegränsat direktavdrag införas vid inkomsttaxeringen. Ett förslag skall under våren tas fram inom regeringskansliet. Sedan godkännande inhämtats från EG-kommisionen enligt statsstödsreglerna i Romfördraget (artiklarna 92–94) avser regeringen att snarast återkomma till riksdagen med förslag.

Direktavdraget skall gälla för investeringar i anläggningar för värme- och kraftvärmeproduktion som använder förnybara energikällor samt för investeringar i distributionsnät från sådana anläggningar. Produktionsanläggningarna skall använda förnybara energislag såsom biobränslen och framsorterade avfallsfraktioner. Direktavdraget, som skall vara tidsbegränsat, bör gälla för investeringar som utförs under perioden juli 1997 – december 1998.

Ett system med direktavdrag innebär att företaget redan vid anskaffningstillfället får avdrag för framtida värdeminskning. Underlaget för avskrivningar/värdeminskning minskas i gengäld med ett belopp som motsvarar direktavdraget. Direktavdrag innebär alltså ingen definitiv skattelättnad utan möjliggör upptagande av en skattekredit som sedan amorteras i form av uteblivna värdeminskningavdrag.

Direktavdraget bör gälla för en viss del av hela investeringen oavsett om den är hänförlig till byggnad, inventarier eller markanläggning. Systemet bör samordnas med gällande bidragssystem så att bidrag och avdrag inte medges för samma utgift.

Direktavdraget skall tillämpas första gången vid 1999 års taxering. Företag som taxeras för andra halvåret 1997 vid 1998 års taxering får vid den taxeringen tillämpa vanliga avskrivningsregler. Vid 1999 års taxering får företaget yrka direktavdrag mot oavskrivet belopp.

7.4 Småföretagsåtgärder

7.4.1 Lättnader i beskattningen för ägare i små och medelstora företag

Regeringens förslag: Löneunderlaget höjs från 70 till 100 %. Därutöver sker vissa mindre justeringar i de regler som gäller för fåmansföretagen.

Skälen för regeringens förslag: Riksdagen antog hösten 1996 ett förslag om lättnad i ägarbeskattningen i små och medelstora företag (prop. 1996/97:45,

bet.1996/97:SkU13, rskr. 1996/97:133, SFS 1996:1611).

Bestämmelserna innebär att viss del av avkastningen på aktier i onoterade svenska och utländska företag undantas från beskattning hos aktieägaren. Reglerna för beräkning av det enkelbeskattade utrymmet har utformats på samma sätt som de särskilda reglerna för beskattning av aktiva delägare i fåmansföretag i 3 § 12 mom. lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt, SIL, de s.k. 3:12-reglerna. Från skatteplikt undantas således utdelning inom ett lättnadsutrymme. Detta lättnadsutrymme beräknas genom att en räntesats multipliceras med ett underlag som utgörs av summan av anskaffningskostnaden för aktierna och viss del av de löner som har utbetalats i företaget. Räntesatsen är 65 % av statslåneräntan vid utgången av november månad året före beskattningsåret. Lättnadsutrymme som inte utnyttjas för skattefri utdelning ett visst år får sparas till ett senare år. Ett sparat utrymme kan också utnyttjas av aktieägaren vid reavinstbeskattningen. Den del av reavinsten som motsvarar det sparade utrymmet undantas då från beskattning.

Underlag för beräkning av lättnadsutrymmet utgörs således av summan av anskaffningskostnaden för aktien och löneunderlaget. Löneunderlaget beräknas på grundval av de löner som har betalats ut i företaget. Närmare bestämt utgörs underlaget av 70 % av utbetalade löner till den del de överstiger 10 basbelopp, fördelat per aktie i bolaget. För aktier som har anskaffats före år 1990 får anskaffningskostnaden för aktien räknas upp med index, dock tidigast fr.o.m. år 1970, fram till år 1990. För aktier som har anskaffats före ingången av år 1992 finns möjlighet att i stället för den faktiska anskaffningskostnaden utgå från kapitalunderlaget i företaget. Värdet baseras då på skillnaden mellan tillgångar och skulder i företaget vid utgången av det beskattningsår som har taxerats år 1993. Tillgångar och skulder skall värderas enligt bestämmelserna i lagen (1994:775) om beräkning av kapitalunderlaget vid beskattning av ägare i fåmansföretag.

Regeringen anser att det finns skäl att ytterligare öka lönesummeregeln betydelse vid beräkning av såväl det enkelbeskattade utrymmet som det kapitalbeskattade utrymmet enligt 3:12-reglerna. Den skattelättnad som tillkommer ägarna genom denna lönekostnadsanknutna åtgärd kan även få gynnsamma sysselsättningseffekter. Genom att lättnaden knyts till löneunderlaget och inte till kapitalunderlaget uppkommer inte heller några ökade risker för skattearbitrage.

Regeringen anser att löneunderlaget bör höjas från 70 % till 100 %. Förslaget föranleder en ändring i 3 § 12 d mom. SIL. Den ändrade bestämmelsen får tillämpas fr.o.m. 1998 års taxering. Det innebär att för utdelning som lämnas under år 1997 får det enkelbeskattade utrymmet resp. det kapitalbeskatta-

de utrymmet enligt 3:12-reglerna beräknas med utgångspunkt i det höjda löneunderlaget.

Övriga ändringar

Reglerna i 3:12-systemet tillämpas på kvalificerade aktier. I 3 § 12 a mom. SIL anges under vilka förutsättningar en aktie skall anses kvalificerad. Det är fallet om den skattskyldige eller någon honom närstående i betydande omfattning har varit verksam i företaget under beskattningsåret eller något av de fem föregående beskattningsåren. En aktie anses även kvalificerad när aktieägaren äger aktier i ett företag som i sin tur – direkt eller indirekt – äger aktier i ett annat fåmansföretag i vilket aktieägaren eller någon denne närstående är verksam i betydande omfattning. Denna verksamhet kan ha utövats under beskattningsåret eller under något av de fem närmast föregående beskattningsåren. Syftet med bestämmelsen är att fånga in de situationer då verksamheten inte bedrivs i det företag i vilket aktieägaren direkt äger aktier. Lagtexten har emellertid fått en utformning som torde innebära att, om aktierna i ett dotterbolag i vilket aktieägaren varit verksam säljs och någon verksamhet inte bedrivits i moderbolaget, kommer regelsystemet i 3 § 12 mom. SIL inte att vara tillämpligt. På samma sätt som i övriga bestämmelser bör i detta fall finnas en karenstid på 5 år. Regeringen föreslår en ändring så att denna innebörd klargörs i 3 § 12 a mom. SIL. Vidare föreslås en redaktionell ändring i 3 § 12 mom. SIL.

Definitionen av vad som avses med ett fåmansföretag finns i punkt 14 av anvisningarna till 32 § KL. Enligt åttonde stycket a i anvisningspunkten anses ett fåmansföretag föreligga om en fysisk person eller ett antal fysiska personer äger så många aktier eller andelar i ett aktiebolag eller en ekonomisk förening att dessa personer har mer än hälften av rösterna för aktierna eller andelarna i företaget. En subsidiär definition finns i nämnda anvisningspunkt åttonde stycket b. Av den framgår att med fåmansföretag avses ett aktiebolag eller en ekonomisk förening vars verksamhet är uppdelad på verksamhetsgrenar som är oberoende av varandra om en person har den reella bestämmanderätten över sådan verksamhetsgren och självständigt kan förfoga över dess resultat.

Av nionde stycket i anvisningspunkten framgår att ett aktiebolag vars aktier är noterade vid en svensk börs inte räknas som fåmansföretag. Motsvarande bör även gälla om företaget är noterat på en utländsk börs. Regeringen föreslår därför en ändring med denna innebörd.

Samtidigt med förslaget om en lättnad i beskattningen av ägare i små och medelstora företag infördes en möjlighet att kvitta förlust på onoterade aktier mot vinst på onoterade aktier. Bestämmelsen finns i 27 § 5 mom. SIL och avser såväl onoterade svenska som utländska aktier. Bestämmelsen har emellertid lagtekniskt utformats så att det kan ifrågasättas om förlust på onoterad svensk aktie får kvittas endast

mot vinst på onoterad svensk aktie och inte mot vinst på onoterad utländsk aktie. På motsvarande sätt kan ifrågasättas om en förlust på en onoterad utländsk aktie endast får kvittas mot en vinst på en sådan aktie. Det är emellertid inte avsikten. Regeringen anser att ett förtydligande bör göras i denna del.

7.4.2 Positiv räntefördelning

Regeringens förslag: Räntesatsen för positiv räntefördelning höjs med två procentenheter.

Skälen för regeringens förslag: Genom lagstiftning hösten 1993 (prop. 1993/94:50, bet. 1993/94:SkU15, rskr. 1993/94:108, SFS 1993:1536) infördes regler om räntefördelning vid beskattning av enskilda näringsidkare och fysiska personer som äger andel i handelsbolag. Positiv räntefördelning innebär att avdrag medges vid beräkning av inkomst av näringsverksamhet för en schablonmässigt beräknad avkastning på eget kapital i verksamheten. Räntesatsen vid positiv räntefördelning uppgår till statslåneräntan ökad med tre procentenheter (prop. 1993/94:234, bet. 1993/94:SkU25, rskr. 1993/94:443, SFS 1994:784). Motsvarande belopp tas i stället upp som intäkt av kapital. Avkastning på eget kapital som investeras i verksamheten skall beskattas i kapital. Reglerna syftar till att enskilda näringsidkare skall beskattas för avkastning på ett sätt som är likvärdigt med vad som gäller för ägare av enmansaktiebolag. Reglerna om räntefördelning har justerats senast genom lagstiftning hösten 1996 (prop. 1996/97:12, bet. 1996/97:SkU7, rskr. 1996/97:70, SFS 1996:1400).

Regeringen föreslår i föregående avsnitt att löneunderlaget för fåmansföretagen höjs från 70 till 100 % av lönesumman. En motsvarande lättnad i beskattningen bör införas för enskilda näringsidkare och handelsbolagsdelägare. Att komplettera räntefördelningsreglerna med en lönesummeregler skulle medföra ett allför komplicerat inslag i lagstiftningen för enskilda näringsidkare och fysiska personer som äger andel i ett handelsbolag. Regeringen bedömer att en lämpligare åtgärd för enskilda näringsidkare och handelsbolagsdelägare är att höja räntesatsen för positiv räntefördelning med två procentenheter. Räntesatsen vid positiv räntefördelning föreslås sålunda uppgå till statslåneräntan ökad med fem procentenheter.

Förslaget föranleder en ändring av 3 § lagen (1993:1536) om räntefördelning vid beskattning.

7.4.3 Nedsättning av arbetsgivaravgifter

Regeringens förslag: Arbetsgivare får vid beräkning av arbetsgivaravgifter varje månad göra ett särskilt avdrag med 5 % av avgiftsunderlaget, dock högst med 3 550 kronor.

En företagare som redovisar såväl egenavgifter som arbetsgivaravgifter får inte medges högre avdrag från egenavgifterna än att det sammanlagda avdraget från egenavgifterna och arbetsgivaravgifterna uppgår till 42 600 kronor per år. Vissa konsekvensändringar görs i reglerna för delägare i handelsbolag.

Skälen för regeringens förslag: I den s.k. sysselsättningspropositionen aviserade regeringen ett förslag om nedsättning av socialavgifter. Förslaget precisades i en senare proposition och riksdagen antog förslaget hösten 1996 (prop. 1996/97:21, bet. 1996/97:FiU1, rskr. 1996/97:53, SFS 1996:1218). Gällande regler innebär i korthet följande.

En arbetsgivare får vid beräkningen av arbetsgivaravgifter varje månad göra ett särskilt avdrag med 5 % av avgiftsunderlaget, dock högst med 2 500 kronor. För en arbetsgivare med en månatlig lönesumma på minst 50 000 kronor innebär detta ett högsta årligt avdrag med 30 000 kronor per år.

Syftet med gällande regler är att underlätta för små och medelstora företag och därmed förbättra förutsättningarna för nyföretagande och nyanställningar. I samband med att reglerna infördes övervägde regeringen olika modeller för att begränsa avdragsrätten för större företag och för företag som ingår i större företagsgrupper med intressegemenskap i syfte att öka effektiviteten i åtgärden. Nu gällande begränsningsregel har som utgångspunkt det civilrättsliga koncernbegreppet och innebär att om flera företag ingår i en och samma koncern skall de vid tillämpningen av avdragsregeln anses som en arbetsgivare.

I syfte att stimulera egenföretagande finns en kompletterande regel som medger avdrag vid beräkningen av de socialavgifter i form av egenavgifter som betalas av enskilda näringsidkare och sådana delägare i handelsbolag som är fysiska personer. Regeln innebär att avdrag medges med 5 % av avgiftsunderlaget, dock högst med 9 000 kronor per år. Detta motsvarar ett högsta underlag för avgiftsnedsättning på 180 000 kronor.

Egenföretagare har i vissa fall anställd personal, vilket innebär att egenföretagaren förutom egenavgifter på den egna inkomsten även betalar arbetsgivaravgifter för den lön och andra förmåner som de anställda erhåller. I detta fall innebär gällande regler att avdraget från egenavgifterna begränsas så att det sammanlagda avdraget från arbetsgivaravgifter och egenavgifter inte överstiger 30 000 kronor per år, dvs. samma beloppsgrens som gäller för aktiebolag.

För handelsbolag gäller vissa begränsningsregler som syftar till att ge neutralitet mellan olika företagsformer. Exempelvis är det sammanlagda avdraget från egenavgifter för samtliga delägare i ett handelsbolag maximerat till 30 000 kronor per år. Dessutom gäller 9 000-kronorstaket för var och en av delägarna. Slutligen gäller samma begränsning som för enskilda näringsidkare i de fall handelsbolaget har anställda och gjort avdrag från arbetsgivaravgifterna.

Den redan genomförda nedsättningen av arbetsgivaravgifterna har förbättrat möjligheterna för expansion och ökad sysselsättning i små och medelstora företag. Nedsättningen har också bidragit till att kompensera för småföretags relativt större fullgörandekostnader per anställd för hantering av skatter och avgifter än för större företag.

För knappt 200 000 aktiebolag med mindre än 10 anställda kan det faktiskt utnyttjade avdragsunderlaget vid gällande regler beräknas uppgå till i genomsnitt 260 000 kronor per företag eller till mindre än hälften av det maximala avdragsunderlaget. Detta indikerar att det maximala avdragsunderlaget på 50 000 kronor per månad eller högst 600 000 kronor per år inte utgör en begränsning för flertalet av dessa företag. För dessa företag, vars lönesumma understiger 600 000 kronor, har förändringen medfört att den marginella kostnaden för arbetskraft minskat med knappt 4 %. Med normala antaganden om efterfrågan på arbetskraft torde denna kostnads-sänkning på sikt resultera i en sysselsättningsökning i dessa företag på åtminstone ett par procent.

Den tidigare reformen har kritiserats för att den skulle ge upphov till s.k. dödviktscostnader genom att den inte sänker den marginella lönekostnaden för företag vars lönesumma i utgångsläget överstiger 600 000 kronor utan enbart lönekostnaden inom 600 000-kronorsramen. I detta sammanhang kan påpekas att den andel av den offentlig-finansiella kostnaden för avgiftsnedsättningen som avser företag med mer än 10 anställda endast uppgår till ca 20 % av den totala kostnaden. Fyra femtedelar av det totala avdragsbeloppet avser således företag med mindre än 10 anställda. För ca 80 % av dessa företag innebär avdraget en lägre marginalkostnad för arbetskraft. Det maximala avdragsunderlaget på 600 000 kronor utgör emellertid en begränsning för ett stort antal små företag.

För att ytterligare stimulera nyanställningar med inriktning på små och medelstora företag föreslår regeringen att nuvarande avdragsregler utvidgas. Inför en sådan utvidgning aktualiseras i princip två huvudalternativ. Det första innebär att den procentuella nedsättningen av socialavgifterna utökas med ett bibehållande av gällande gränser för de underliggande avgiftsunderlagen i form av löner till anställda och egna inkomster för egenföretagare och delägare i handelsbolag (dvs. 50 000 kronor per månad i arbetsgivaravgiftsfallet). Det andra alternativet innebär

att den procentuella nedsättningen förblir oförändrad medan gränserna för de maximalt avdragsgrundande underlagen höjs.

För arbetsgivare innebär förslaget följande. Vid beräkningen av arbetsgivaravgifter medges varje månad ett avdrag med 5 % av avgiftsunderlaget, dock högst med 3 550 kronor. För arbetsgivare med en månatlig lönesumma på minst 71 000 kronor, vilket motsvarar 852 000 kronor per år, innebär detta ett högsta årligt avdrag med 42 600 kronor. Utvidgningen av det maximala avdragsunderlaget kan förväntas stimulera expansion av företag som för närvarande har upp till tio anställda. Det utökade avdragsunderlaget medför att antalet företag för vilka marginalkostnaden för arbetskraft sänks ökar. Av det totala antalet företag med mindre än 10 anställda ökar andelen vars marginalkostnad sänks från 80 till 90 %.

För egenföretagarnas avdrag från egenavgifter föreslås inga förändringar, då syftet med utvidgningen är att stimulera nyanställningar. Följaktligen gäller även fortsättningsvis att vid beräkningen av egenavgifter får avdrag göras med 5 % av avgiftsunderlaget, dock högst med 9 000 kronor per år. I konsekvens med den förändring som föreslås för aktiebolag utvidgas dock den avdragsram som gäller för det sammanlagda avdraget från arbetsgivaravgifter och egenavgifter. Avdragsramen utvidgas från 30 000 kronor per år till 42 600 kronor per år. För delägare i handelsbolag föreslås att det maximala sammanlagda avdraget från egenavgifterna för samtliga delägare utökas till 42 600 kronor samtidigt som 9 000-kronorstaket skall gälla för var och en av delägarna. Regeländringen innebär att incitamenten att utvidga kretsen delägare i handelsbolaget förstärks. Slutligen föreslås att den sammanlagda avdragsramen för de fall ett handelsbolag med fysiska personer som delägare har anställda, och där avdrag medges från såväl egenavgifter som arbetsgivaravgifter, utvidgas till 42 600 kronor per år.

Förslaget föranleder ändringar i 2 kap. 5 a § och 3 kap. 5 a § lagen (1981:691) om socialavgifter.

7.4.4 Kapitalförluster och organisationskostnader

Regeringen anser att det är lämpligt att ompröva det s.k. kapitalförlustbegreppet. I en lagrådsremiss, som överlämnas i början av maj, föreslås att detta begrepp, som många gånger uppfattas som svårbegripligt av de skattskyldiga, tas bort ur kommunalskattelagen (1928:370). Regeringen föreslår samtidigt att en särskild regel om rätt till avdrag för förluster av kontanta medel i näringsverksamhet på grund av brott införs. Den föreslagna avdragsrätten omfattar inte mervärdesbeskattningen. Lagrådsremissen kommer också att innehålla förslag som innebär att kost-

nader för ökning av aktiekapitalet och för förvaltning av det egna kapitalet blir avdragsgilla. Det samma kommer att gälla beträffande ekonomiska föreningars medlems- och förlagsinsatser. Regeringen anser slutligen att kostnader i samband med fusion skall få dras av direkt. Förslagen bygger på kapitalförlustutredningens betänkande Kapitalförluster och organisationskostnader vid beskattningen (SOU 1995:137).

7.4.5 Medlemsinlåning till producentföreningar

Inlåning till en producentförening från medlemmarna i föreningen skall enligt en dom den 28 januari 1997 av Regeringsrätten inte räknas som tillgång i medlemmarnas näringsverksamhet (mål nr 5341-1996). Medlen får alltså bl.a. inte ingå i underlaget för räntefördelning eller i taket för expensionsmedel. Medlemsinlåningen till jord- och skogsbrukets producentföreningar kan beräknas uppgå till ca 3 mdkr. Enligt regeringens mening bör medlemsfordran på en ekonomisk förening få räknas som tillgång vid beräkning av näringsverksamhetens kapital om medlemsskapet betingas av medlemmens näringsverksamhet. Ett lagförslag bereds nu i Finansdepartementet och regeringen återkommer senare i vår med förslag till riksdagen. De nya reglerna bör kunna få gälla med retroaktiv verkan fr.o.m. 1995 års taxering.

7.4.6 Stoppreglerna ses över

Ett grundläggande drag i regeringens ekonomiska politik är arbetet med att förbättra förutsättningarna för de små och medelstora företagens utveckling. Som exempel från skattepolitikens område kan nämnas den i höstas införda lättningen i ägarbeskattningen i små och medelstora företag (prop. 1996/97:45) och den föreslagna utvidgningen av förmögenhetsskattefriheten för företagskapital (prop. 1996/97:117). Det är viktigt att fortsätta på den inslagna vägen och arbeta för ett ännu bättre företagsklimat. Det är framför allt i de små och medelstora företagen som de nya jobben och förutsättningarna för tillväxt kan skapas.

Så gott som samtliga små och medelstora företag är fåmansföretag. År 1976 infördes ett särskilt regelsystem för sådana företag – de s.k. stoppreglerna. Reglerna syftar till att hindra att bolagsformen används för att undgå beskattning genom vissa transaktioner mellan bolaget och dess delägare, såsom överlåtelse av egendom, hyra av lokal m.m. på för delägaren fördelaktiga villkor. Idag framstår denna lagstiftning till stor del som uttryck för ett föråldrat

synsätt. Lagstiftningen har också ofta kritiserats av företrädare för näringslivet som hävdar att reglerna är diskriminerande och att det ur neutralitetssynpunkt är oacceptabelt med en lagstiftning på skatteområdet som riktar sig mot en speciell företagskategori. En översyn och modernisering av stoppreglerna bör mot denna bakgrund kunna bidra till att skapa ett ännu bättre företagsklimat. Regeringen kommer därför att ge en särskild utredare i uppdrag att se över stoppreglerna i syfte att så långt som möjligt låta allmänna beskattningsregler ersätta dessa. Uppdraget skall omfatta alla särskilda regler för beskattning av fåmansföretag utom bestämmelserna om utdelning och reavinst i 3 § 12 mom. lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt, som har till syfte att förhindra att förvärvsinkomst tas ut som kapitalinkomst.

7.5 Omräkningstalen för 1998 års taxeringsvärden

Regeringens förslag: Omräkningstalen för 1998 års fastighetstaxering skall för hyreshus i vad avser värderingsenheter för bostäder samt för småhusenheter vara desamma som dem som gäller för år 1997.

Skälen för regeringens förslag: Allmän fastighetstaxering sker vart sjätte år räknat fr.o.m. 1988 för hyreshus och industrienheter, 1990 för småhusenheter och 1992 för lantbruksenheter.

Från och med år 1996 beaktas prisutvecklingen för åren mellan de allmänna fastighetstaxeringarna genom ett särskilt omräkningsförfarande. För varje taxeringsenhet bestäms vid den allmänna fastighetstaxeringen ett basvärde som skall motsvara 75 % av taxeringsenhetens marknadsvärde. Detta skall bestämmas med hänsyn till det genomsnittliga prisläget under andra året före det år då den allmänna fastighetstaxeringen sker. Basvärdet omräknas varje år med hjälp av ett omräkningstal som fastställs av Riksskatteverket (RSV) med hänsyn till det genomsnittliga prisläget i olika prisutvecklingsområden under tolv månadersperioden 1 juli andra året före taxeringsåret – 30 juni året före taxeringsåret.

RSV har i samband med sina beslut om omräkning 1995 och 1996 uppmärksammat och för regeringen påtalat vissa brister i omräkningsförfarandet. Som reglerna har utformats är det inte möjligt att vid omräkningen beakta andra värdefaktorer än prisutvecklingen för samtliga fastigheter av ett visst slag. I vissa områden grundades den redovisade prisutvecklingen 1 juli 1995 – 30 juni 1996 avseende hyreshus med värderingsenheter för bostäder uteslutande på försäljningar av äldre fastigheter medan yngre fastig-

heter från de s.k. krisåren – 1988 och senare – inte har avyttrats. Lagstiftningen medger dock inte att man tillämpar olika omräkningstal för äldre och yngre hus. Samma omräkningstal skall därför tillämpas på de olika kategorierna av hyreshus trots att den återhämtning av prisnivån som har konstaterats i storstadsområden begränsat sig till det äldre fastighetsbeståndet.

När det gäller småhus innebar RSV:s beslut om omräkning år 1996 att de redan höga taxeringsvärdenivåerna för fastigheter i vissa attraktiva områden skulle höjas ytterligare. Fastigheter i sådana områden har av många skäl genomgått kraftiga värdeökningar under en följd av år.

Dessa förhållanden föranledde riksdagen att under hösten 1996 hos regeringen begära en översyn av fastighetstaxeringsförfarandet. I avvaktan härpå beslutade riksdagen om en begränsning av omräkningstalen för 1997 års taxeringsvärden i vissa fall (bet. 1996/97:SkU14, rskr. 1996/97:134, SFS 1996:1615).

Begränsningen innebar att omräkningstalen för hyreshus i vad avsåg värderingsenheter för bostäder med värdeår 1988 eller senare begränsades till högst 0,96 och omräkningstalen för småhusenheter till högst 1,07.

Regeringen har i mars 1997 förordnat en särskild utredare som har till uppgift att se över förfarandet vid fastighetstaxeringen (Dir. 1997:36). Utredaren skall undersöka om de nuvarande reglerna på ett tillfredsställande sätt leder fram till att taxeringsvärdena för enskilda fastigheter återspeglar marknadsvärdena. Uppdraget omfattar både de materiella reglerna och de förfaranderegler som skall tillämpas vid allmän och särskild fastighetstaxering samt vid den årliga omräkningen. Uppdraget skall vara avslutat före utgången av år 1998.

Mot bakgrund av vad som anförts, och i avvaktan på vad den särskilda utredaren kommer till för slutsatser, anser regeringen att omräkningsförfarandet inte bör leda till någon förändring av taxeringsvärdena för hyreshus till den del de avser värderingsenheter för bostäder samt för småhusenheter för år 1998. Detta innebär att omräkningstalen för dessa typer av fastigheter skall vara desamma för år 1998 som dem som gäller för år 1997.

7.6 Övriga frågor

7.6.1 Höjd tobaksskatt

Regeringens förslag: Skatten på tobaksvaror höjs med 29 % fr.o.m. den 1 augusti 1997.

Skälen för regeringens förslag: Som allmän finansiering av de i propositionen föreslagna åtgärderna bör enligt regeringens mening skatten på tobaksvaror höjas med 29 %. Ändringen bör träda i kraft den 1 augusti 1997. För en sådan höjning talar även folkhälsoskäl samt att Sverige ännu inte uppnått den miniminivå på cigarettskatt som gäller inom EU. Sverige måste senast vid utgången av år 1998 ha anpassat sig till denna miniminivå.

Enligt 42 § lagen (1994:1563) om tobaksskatt skall en årlig indexuppräknning ske av tobaksskatten. De indexerade skattebelopp som nu gäller framgår av lagen om tobaksskatt. Av förenklingsskäl bör, med hänsyn till den nu föreslagna skattehöjningen, någon indexering inte ske för år 1998.

I lagen (1994:1565) om beskattning av privatinförsel av alkoholdrycker och tobaksvaror från land som är medlem i Europeiska unionen finns regler om skatteuttag vid viss privat införsel av alkoholdrycker och tobaksvaror. I lagen (1994:1551) om frihet från skatt vid import, m.m. finns även regler om skatt och tull vid viss import av alkohol- och tobaksvaror. Regeringen anser det lämpligt att även skattesatserna i dessa lagar justeras så att de överensstämmer med nu föreslagen ändring av skatten på tobak. En sådan justering föreslås därför.

7.6.2 Gåva från förälder till omyndigt barn

Regeringens förslag: Gåva i form av insättning på barns konto från förälder som är förmyndare skall vid gåvobeskattningen anses fullbordad när insättningen görs under förutsättning att förbehåll om dispositionsrätt för egen räkning inte har gjorts. Skattskyldighet till gåvoskatt inträder därmed omedelbart. Det betyder att gåvor på upp till 10 000 kronor per år från samma givare förblir skattefria.

Skälen för regeringens förslag: Föräldrabalkens regler om förmyndarskap ändrades den 1 juli 1995 (prop. 1993/94:251, bet. 1993/94:LU3, rskr. 1994/95:29, SFS 1994:1433). Ändringarna innebär bl.a. att det allmännas kontroll över föräldrarnas förvaltning av barnets tillgångar har minskat. En effekt av detta är att föräldrarna har fått större möjligheter att disponera över barnens bankkonton. Huvudregeln i dag är att föräldrar inte behöver samtycke av överförmyndaren för att ta ut den omyndiges medel från bankräkning. Detta gäller samtliga medel som föräldrarna förvaltar. Tidigare gällde som huvudregel att medel som inestod hos bank inte fick tas ut utan överförmyndarens samtycke. Denna s.k. överförmyndarspärri hävdades alltså genom 1995 års lagändringar. I prop. 1993/94:251 s 236 uttalades därvid att när föreskrifterna om spärri på bankkonton m.m.

tas bort för samtliga föräldraförvaltningar innebär det att en förälders insättning av medel på konto i barnets namn inte kommer att leda till en fullbordad gåva. I propositionen anvisades hur föräldrarna skulle kunna försäkra sig om att gåvomedlen får sakrättsligt skydd.

Genom att föreskrifterna om spärri på bankkonton m.m. tagits bort och fråga kan uppkomma när gåvan anses fullbordad kan osäkerhet också uppkomma beträffande gåvobeskattningen. Enligt 39 § d) lagen (1941:416) om arvsskatt och gåvoskatt är fullbordad gåva av aktuellt slag skattefria till den del beloppet från samma givare inte överstiger 10 000 kronor under samma kalenderår. Arvs- och gåvoskattelagstiftningen är för närvarande föremål för översyn men resultatet av denna torde inte föreligga förrän tidigast under år 1998. För att det fram till dess inte skall råda oklarhet om att beskattning inte skall ske av det belopp som finns inestående på barnets konto när barnet blir myndigt om de årliga insättningarna inte har överstigit 10 000 kronor och föräldrarna inte uttryckligen har förbehållit sig dispositionsrätt för egen räkning, bör införas en regel som anger att vid gåvobeskattningen skall gåva i form av insättning på barns konto från förälder som är förmyndare anses fullbordad direkt. Med förbehåll om dispositionsrätt för egen räkning likställs att insättningen görs på ett konto som redan omfattas av ett sådant förbehåll. Insättningen kan givetvis också ske genom överföring från konto i annan bank än den i vilken barnets konto finns. Förslaget föranleder en ändring i 36 § lagen (1941:416) om arvsskatt och gåvoskatt.

7.6.3 Inskränkt skattskyldighet för Konung Carl XVI Gustafs 50-årsfond för vetenskap, teknik och miljö

Regeringens förslag: Konung Carl XVI Gustafs 50-årsfond för vetenskap, teknik och miljö befrias från skattskyldighet för all annan inkomst än inkomst av näringsverksamhet som hänför sig till fastighetsinnehav.

Skälen för regeringens förslag: Stiftelser är i likhet med andra juridiska personer i regel oinskränkt skattskyldiga till statlig inkomstskatt. Stiftelser är i allmänhet också skyldiga att betala förmögenhetsskatt.

Vissa stiftelser och andra juridiska personer har dock ansetts bedriva en så höggradigt allmännyttig verksamhet att deras skattskyldighet har inskränkts genom att subjektet uttryckligen namnges i lagtexten (7 § 4 mom. SIL, den s.k. katalogen). Enligt 6 § 1 mom. lagen (1947:577) om statlig förmögenhets-

skatt som enligt lagen (1991:1850) om upphävande av lagen (1947:577) om statlig förmögenhetsskatt tillämpas övergångsvis t.o.m. 1997 års taxering, är sådana rättssubjekt också befriade från förmögenhetsskatt. I förslaget till ny förmögenhetsskattelag (prop. 1996/97:117) föreslås ingen förändring av dessa regler.

Skattereglerna för stiftelser har varit föremål för översyn av stiftelse- och föreningsskattekommittén och kommitténs betänkande, Översyn av skattereglerna för stiftelser och ideella föreningar, (SOU 1995:63) bereds för närvarande inom finansdepartementet. I betänkandet föreslås att katalogen väsentligen förkortas. I avvaktan på kommitténs betänkande och under beredningen av detta har statsmakterna sedan 1990 i princip avstått från att ta in nya subjekt i katalogen. Undantag från denna princip har gjorts endast vid ett par tillfällen.

Konung Carl XVI Gustafs 50-årsfond har som ändamål att främja forskning, teknisk utveckling och företagande och bildades inför kungens 50-årsdag. Fondens medel har dels tillskjutits av bl.a. de vetenskapliga akademierna, dels insamlats genom gåvor från allmänheten och olika företag. Fondens medel skall bidra till uthålligt nyttjande av naturresurserna och bevarande av biologisk mångfald. Anslag kan delas ut till företag, institutioner, grupper och enskilda personer som är verksamma i Sverige. Kungen är själv ordförande i stiftelsen.

Enligt regeringens mening är stiftelsens ändamål och verksamhet så höggradigt allmännyttig och utgör en så central nationell angelägenhet att dess medel inte bör beskattas. I detta speciella fall är det därför motiverat med ett undantag från den under senare år tillämpade principen att ytterligare subjekt inte bör tas in i den s.k. katalogen.

7.6.4 Gruppregistrering i mervärdesskattesystemet

Riksdagen har, i anslutning till motioner som väckts antingen under allmänna motionstiden 1996 eller med anledning av proposition 1996/97:10 Mervärdesskatt inom kultur- utbildnings- och idrottsområdet, givit regeringen tillkänna en positiv principiell inställning till att gruppregistrering inom den finansiella sektorn övervägs på mervärdesskattens område (1996/97:SkU6, rskr. 1996/97:69). Skatteutskottet förutsatte därvid att regeringen skulle återkomma till frågan, och att en analys därvid bör göras av kostnaderna. Analysen bör också omfatta möjligheterna av att införa gruppregistrering utanför den finansiella sektorn.

Enligt regeringens bedömning måste frågan om införande av gruppregistrering inom den finansiella sektorn beredas vidare. Den inrymmer delvis komplicerade juridiska frågeställningar. För närvarande

pågår en beredning av de framställningar i frågan som ingivits av Svenska Bankföreningen och Sveriges Försäkringsförbund. Riksskatteverket har i ett remissvar avstyrkt att gruppregistreringsregler införs, och bl.a. anfört att ytterligare uppgifter om tillämpningen i andra länder behövs för bedömningen och vidare att en analys måste göras av hur en gruppregistrering kan fungera inom det förslag till skattekonton som är under utarbetande. Regeringens pågående beredning av frågan innefattar förfrågningar till samtliga övriga medlemsländer i EU om eventuella gruppregistreringsregler. Uppgifter härom är av värde även mot bakgrund av att ett införande av gruppregistrering i Sverige förutsätter att konsultationer först hålls med EG:s mervärdesskattekommitté.

Den pågående analysen skall också innefatta en beräkning av kostnaderna för åtgärden. Dessa kan, vad avser den finansiella sektorn, enligt hittills tillgängliga uppgifter från branschen uppskattas till högst ca 100 alternativt ca 45 miljoner kronor. Vad gäller eventuella gruppregistreringsregler utanför den finansiella sektorn saknas för närvarande helt kostnadsbedömningar.

Regeringen avser att återkomma till riksdagen så snart den pågående beredningen har avslutats. För åtgärderna bör ett belopp motsvarande högst 100 miljoner kronor reserveras.

7.6.5 Försäkranssystem för växthusnäringen och yrkesfiskarna

I proposition 1996/97:29 föreslog regeringen att koldioxidskatten skulle fördubblas för industrin och växthusnäringen. I propositionen lämnades även förslag till skattelättnader för energiintensiv verksamhet. Regeringen har dels anmält den tilltänkta förändringen till kommissionen, dels ansökt om undantag från reglerna i rådets direktiv 92/81/EEG av den 19 oktober 1992 om harmonisering av strukturerna för punktskatter på mineraloljor (EGT nr L316, 31.10.1992 s. 12, Celex 392L0081), mineraloljedirektivet. Anmälan av den tilltänkta förändringen har skett i syfte att få kommissionens beslut i fråga om ändringens förenlighet med statsstödsreglerna i artiklarna 92-94 i Romfördraget. När regeringen överlämnade propositionen till riksdagen hade EG-institutionerna ännu inte tagit ställning till förslaget. EG-institutionernas granskning är nu avslutad med för Sverige positivt resultat. Riksdagens behandling av proposition 1996/97:29 har varit vilande i avvaktan på besked från EG-institutionerna.

Förslagen i proposition 1996/97:29 innebär att koldioxidskatten höjs från 25 % till 50 % av den generella nivån för bränslen som förbrukas vid industriell verksamhet eller vid yrkesmässig växthusodling. Överstiger ett företags koldioxidskattebe-

lastning 0,8 % av försäljningsvärdet skall skatten sättas ned så att den överskjutande skattebelastningen inte överstiger ett belopp som motsvarar 12 % av den generella nivån. I propositionen uttalas att, det i likhet med vad som i dag gäller för tillämpningen av 1,2 procentsregeln, bör vara möjligt för ett företag att i början av ett kalenderår hos beskattningsmyndigheten ansöka om ett preliminärt besked om tillämplig skattesats. Beskattningsmyndigheten skall därefter, när det faktiska utfallet under kalenderåret är känt, åter pröva företagets ansökan.

Växthusnäringen erhåller i dag sin nedsättning av energiskatten och koldioxidskatten redan vid inköp av bränslet. Förslagen i proposition 1996/97:29 förutsätter dock ett system med kvartalsvis återbetalning. Enligt tidigare beslut skulle växthusnäringen redan ha gått över till ett sådant system. Tidpunkten för denna övergång har dock successivt senarelagts genom ändringar i övergångsbestämmelserna till lagen (1994:1776) om skatt på energi (se bl.a. bet. 1995/96:SkU31, rskr. 1995/96:305, SFS 1996:687).

Skatteutskottet har riktat kritik mot systemet med preliminärt besked om tillämplig skattesats. Utskottet har bl.a. anfört att knappast något företag inom växthusnäringen är skattskyldigt och att det därför behövs någon form av informellt försäkranssystem för att göra det möjligt för dessa att under året få del av den skattelättnad som det preliminära beslutet innebär. Utskottet har även påpekat att systemet med preliminära beslut inte har något egentligt stöd i lag. Enligt skatteutskottet bör regeringen se över reglerna på detta område i syfte att klargöra läget både ur kontrollsynpunkt och vad gäller eventuellt behov av lagreglering. I avvaktan på denna översyn bör växthusnäringen få behålla möjligheten till nedsättning av koldioxidskatten vid inköp av bränsle. Riksdagen har på förslag av skatte- och finansutskottet beslutat att växthusnäringen tills vidare skall få behålla möjligheten till nedsättning redan vid inköp av bränsle (bet. 1996/97:FiU1, rskr. 1996/97:53, SFS 1996:1220).

Regeringen har mot denna bakgrund för avsikt att se över systemet med preliminära beslut och i samband därmed överväga om det bör införas en möjlighet för växthusodlare som inte är skattskyldiga att mot försäkran köpa bränsle enligt den lägre skattesats som gäller för näringen.

Energi- och koldioxidskatt tas inte ut på dieselolja som förbrukas i fartyg som används yrkesmässigt. Yrkesfiskare som använder mindre fartyg får enligt nuvarande regler inte använda den lågbeskattade märkta dieseloljan utan köper i stället högbeskattad dieselolja. Skattefriheten uppnås i dessa fall genom att skatten på dieseloljan återbetalas kvartalsvis efter ansökan. Anledningen till denna ordning är att skatteskillnaderna mellan bränsle för fritidsbåtar och yrkesbåtar uppgår till betydande belopp. Beskattningsmyndigheten kan dock om det finns särskilda skäl medge dispens från förbudet att ha märkt lågbeskat-

tad dieselolja i bränsletank på båt. För båtar som fått dispens gäller samma regler som för skepp dvs. ägaren får köpa märkt lågbeskattad dieselolja utan energi- och koldioxidskatt mot försäkran att båten skall användas i yrkesmässig verksamhet.

Riksskatteverket har i RSV Rapport 1995:10 Förslag till förenklingar i skattelagstiftningen ifrågasatt om återbetalningsförfarandet innebär någon vinst ur kontrollsynpunkt och har påtalat att det medför problem för många fiskare och extra kostnader för skattemyndigheten. I rapporten föreslår Riksskatteverket att ägare till båtar som används yrkesmässigt skall få rätt att mot försäkran köpa lågbeskattad märkt dieselolja utan energi- och koldioxidskatt. I betänkandet 1996/97:SkU16 anför skatteutskottet att det förutsätter att regeringen nu prövar det förslag till lösning som Riksskatteverket lagt fram och redovisar sin bedömning av detta i lämpligt sammanhang.

Regeringen avser att pröva Riksskatteverkets förslag i samband med prövningen av frågan om ett försäkranssystem för växthusnäringen. Beredningsarbetet bedöms kunna avslutas i sådan tid att regeringens ställningstagande rörande frågorna om försäkranssystem för växthusnäringen och yrkesfiskarna kan redovisas i samband med budgetpropositionen hösten 1997.

7.7 Finansiella effekter för stat och offentlig sektor

I detta avsnitt redovisas de finansiella effekterna av föreslagna och aviserade åtgärder. Redovisningen avser effekterna för åren 1997–2000 för statsbudgeten och för hela den offentliga sektorn. I båda fallen är redovisningen kassamässig, vilket bl.a. innebär att olika förskjutningar i uppbörden av skatter och avgifter har beaktats. Därutöver redovisas också den varaktiga nettobudgeteffekten för offentlig sektor. Vid redovisningen har, förutom uppbördsförskjutningar, också hänsyn tagits till olika slag av indirekta effekter genom att de primära skatteförändringarnas påverkan på andra skattebaser och i förekommande fall på offentliga utgifter.

På energiskatteområdet föreslås bl.a. en budgetneutral omläggning, där fastighetsskatten på markvärdet hos vattenkraftverk sänks medan konsumtionskatten på el höjs. Den budgetmässiga omslutningen framgår av den bilagda tabellen. Den uppjustering av fastighetsskatten på markvärdet med 0,5 procentenheter som utgör en korrigerande av det beslut som fattades under hösten 1996 har ej beaktats i redovisningen.

Det senarelagda ikraftträdandet av den fördubblade koldioxidskatten för industrin m.m. finansieras genom en begränsad varaktig höjning av den all-

männa koldioxidskattenivån. För år 1997 föreligger en viss underfinansiering, som emellertid kompenserar under senare år.

Vad gäller åtgärder på småföretagsområdet beräknas utvidgningen av den andel av de anställdas lönesumma som får beaktas vid beräkningen av lätt-nadsutrymmet och det kapitalbeskattade utrymmet för mindre företag ge en varaktig budgetförsvagning om 0,47 miljarder kronor. Denna varaktiga försvagning uppkommer efter ett antal år, vilket bl.a. beror på att en del av det utvidgade utrymmet ger en skattelättnad först när aktierna i berörda bolag försäljs.

Förslaget om en höjning av räntesatsen vid räntefördelning för enskilda näringsidkare beräknas ge en varaktig budgetförsvagning på 0,39 miljarder kronor för offentlig sektor. För staten uppkommer en budgetförstärkning beroende på att företagarkinomster omfördelas från inkomst av näringsverksamhet till inkomst av kapital.

Förslaget om ett ökat maximalt underlag för ned-sättning av arbetsgivaravgiften från 600 000 kronor i lönesumma till ca 850 000 kronor i lönesumma beräknas ge en varaktig budgetförsvagning på 0,41 miljarder kronor. Vid bedömningen har antagits att en viss del av avgiftssänkningen ger ett ökat underlag för företagsskatter och att en viss del leder till ökade löner vilket ger ökat underlag för arbetsgivaravgifter och inkomstskatt.

Förslaget om bl.a. avdragsrätt vid inkomstbe-skattningen för förluster p.g.a. brott beräknas ge en budgetförsvagning på 0,04 miljarder kronor. Samtliga åtgärder på småföretagsområdet finansieras inom den särskilt avsatta ramen.

Den föreslagna frysningen av omräkningstalen för fastigheternas taxeringsvärden beräknas ge en varaktig budgetförsvagning på 0,32 miljarder kronor. Bedömningen av bruttoeffekten baseras på vissa prognoser av vilka omräkningstal som skulle ha gällt i

frånvaro av frysning. Vid beräkningen av den varaktiga effekten har beaktats att fastighetsskatten såvitt gäller hyreshus i vissa fall påverkar underlaget för inkomstskatt. Vidare har hänsyn också tagits till att sänkt fastighetsskatt påverkar den allmänna prisnivån i ekonomin.

För de aviserade åtgärderna på mervärdeskatteområdet avseende s.k. gruppregistering har avsatts en ram om 0,1 miljarder kronor.

Åtgärderna på fastighetsskatte- och momsområdena finansieras på tre sätt. Åtgärderna på energiskatteområdet ger med undantag för år 1997 ett överskott som tillgodoräknas vid finansieringen. I en proposition om reformerad förmögenhetsskatt redovisas en total budgetförstärkning om 0,44 miljarder kronor. Efter avdrag för effekterna av de åtgärder som tillämpades redan vid 1997 års taxering (full värdering av A-aktier m.m. samt höjning av fri-beloppet till 900 000 kronor) återstår ett överskott på 0,13 miljarder kronor som tillgodoräknas. Slutligen beaktas intäkterna från den avfallsskatt som avses införas den 1 juli 1998. Därvid har avdrag gjorts för de 0,4 miljarder kronor som togs i anspråk för finansiering av åtgärder på sysselsättningsområdet förra året (prop. 1995/96:222).

Som en allmän finansiering har föreslagits en höjning av tobaksskatten som beräknas ge en varaktig budgetförstärkning på 1,63 miljarder kronor. Budgetförstärkningen för år 1997 blir mer begränsad, då åtgärden träder i kraft först den 1 augusti detta år. För 1998 uppgår budgetförstärkningen till 1,99 miljarder kronor för att för åren därefter sjunka till den varaktiga nivån. Förklaringen ligger i att den pris-höjning som antas följa av den höjda tobaksskatten får genomslag på skatteskala och offentliga utgifter först fr.o.m år 1999.

TABELL 7 AKTUELLA SKATTEÅTGÄRDER I VÅP 1997. KASSAMÄSSIGA EFFEKTER FÖR
STATSBUDGETEN OCH OFFENTLIGA SEKTORN FÖR ÅREN 1997 - 2000 SAMT VARAKTIGA EFFEKTER
FÖR OFFENTLIGA SEKTORN.

Miljarder kronor

ÅTGÄRD	IKRAFT	STATSBUDGET				OFFENTLIG SEKTOR				VARAKTIGT OFF SEKTOR
		1997	1998	1999	2000	1997	1998	1999	2000	
Energiskatter										
Sänkt fast.skatt vattenkraftsel	1/1 98		-1,07	-1,13	-1,13		-1,03	-0,97	-0,97	-0,79
Höjd konsumtionsskatt el	1/1 98		1,15	1,20	1,18		1,13	1,04	1,03	0,90
Sen CO ₂ -skattehöjning industrin	1/7 97	-0,23	0	0	0	-0,19	0	0	0	-0,01
Höjd allmän CO ₂ -skatt (0,7%)	1/7 97	0,05	0,10	0,10	0,10	0,04	0,09	0,09	0,09	0,08
S:a energi		-0,18	0,18	0,17	0,15	-0,15	0,19	0,16	0,15	0,18
Småföretag										
Utökat löneunderlag fåmansbolag	1/7 97		-0,15	-0,18	-0,20		-0,16	-0,18	-0,21	-0,47
Höjd räntefördelningsränta	1/1 98		0,07	0,12	0,09		-0,24	-0,49	-0,39	-0,39
Nedsättning arbetsgivaravgifter	1/1 98		-0,53	-0,49	-0,49		-0,45	-0,41	-0,41	-0,41
Avdrag kapitalförluster	1/1 98		-0,04	-0,04	-0,04		-0,04	-0,04	-0,04	-0,04
S:a småföretag (finansiering ram)			-0,65	-0,59	-0,64		-0,89	-1,12	-1,05	-1,31
Övriga åtgärder										
Ej omräkning taxeringsvärden för 1998	1/1 98		-0,38	-0,35	-0,35		-0,38	-0,32	-0,32	-0,32
Gruppregistrering moms			-0,10	-0,10	-0,10		-0,10	-0,10	-0,10	-0,10
S:a övrigt			-0,48	-0,45	-0,45		-0,48	-0,42	-0,42	-0,42
Finansiering övriga åtgärder										
Energiåtgärder		-0,18	0,18	0,17	0,15	-0,15	0,19	0,16	0,15	0,18
Förmögenhetsskatt	1/7 97		0,13	0,13	0,13		0,13	0,13	0,13	0,13
Avfallsskatt	1/7 98		0,14	0,82	0,71		0,11	0,66	0,65	0,38
S:a finansiering		-0,18	0,45	1,12	0,99	-0,15	0,43	0,95	0,93	0,69
Höjd tobaksskatt	1/8 97	0,66	1,99	1,77	1,77	0,66	1,99	1,63	1,63	1,63