

Nr 39.

Ankom till riksdagens kansli den 15 maj 1931 kl. 1 e. m.

Bevillningsutskottets betänkande, i anledning av väckt motion angående beskattningen av äkta makar och om hänsynstagande vid beskattningen till försörjning av hemmavarande barn.

(2:a avd.)

I en inom andra kammaren väckt, till bevillningsutskottet hänvisad motion, nr 160, har herr *Lindman* m. fl. hemställt, »att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t begära, att Kungl. Maj:t ville, med beaktande av de synpunkter, som i denna motion framlagts, i samband med pågående utredningar på beskattningsväsendets område föranstalta en ingående utredning rörande frågorna om äkta makars beskattning och om hänsynstagande vid beskattningen till försörjning av hemmavarande barn och för riksdagen framlägga det förslag, som av utredningen må föranledas».

Beträffande motiveringen för detta förslag, i den mån densamma ej här nedan återgivits, får utskottet hänvisa till motionen.

1910 års förordning om inkomst- och förmögenhetsskatt byggde i princip på skattens uttagande efter skatteförmågan. Det oaktat togs enligt nämnda författning i dess ursprungliga lydelse icke någon större hänsyn till sådana på skatteförmågan inverkan faktorer som levnadskostnadernas höjd å boningsorten eller till det antal familjemedlemmar skattskyldig hade att med sin inkomst försörja. Skattskyldig, vilkens taxerade belopp icke översteg 3,000 kronor, kunde emellertid, för den händelse levnadskostnaderna å boningsorten vore synnerligen höga i jämförelse med vad de voro inom riket i allmänhet, medgivas avdrag från det taxerade beloppet. Likaledes ägde skattskyldig, under förutsättning att hans taxerade belopp icke översteg 6,000 kronor, erhålla nedsättning häri med 100 kronor för varje av honom på grund av försörjningsplikt underhållet barn, vars ålder vid början av taxeringsåret understeg 15 år, för så vitt barnet icke själv åtnjöt inkomst. Skyldighet att erlægga inkomst- och förmögenhetsskatt inträdde vid ett taxerat belopp av 800 kronor. Äkta makar behandlades, på sätt allttjämt gäller, i beskattningshänseende som en enhet.

Utskottet.

Historik.

1910 års lagstiftning.

Vad angår den kommunala beskattningen var densamma enligt 1910 års bevillningsförordning anordnad såsom en i huvudsak proportionell skatt med endast en ringa depression för enskild skattskyldig med inkomst understigande 1,800 kronor. Den omständigheten att skattskyldig var gift berättigade icke i och för sig till skattelindring. Däremot kunde de bevillningsfria avdragen något ökas, om den skattskyldige huvudsakligen försörjde, jämte sig själv, sammanlagt mer än tre personer.

Tillfälliga
skattelind-
ringar.

På grund av dyrtiden medgavs enligt åren 1916—1920 utfärdade förordningar tillfällig skattelindring främst för skattskyldig, som hade att försörja barn under 15 år. Skattelindringen fick emellertid endast åtnjutas vid den statliga taxeringen av den, vars taxerade belopp icke översteg 6,000 kronor, samt vid bevillningstaxeringen av den, vars inkomst icke översteg 3,000 kronor.

1919 års lag-
stiftning.

Genom beslut vid 1919 års lagtima riksdag skedde en fullständig omläggning av avdragssystemet vid den statliga beskattningen. Avdrag skulle enligt de sistnämnda år beslutade författningsändringarna tillkomma varje här i riket mantalsskriven svensk medborgare för ett belopp (ortsavdrag), fastställt med hänsyn till storleken av de oundgängligen nödvändiga levnadskostnaderna inom mantalsskrivningsorten. Den del av inkomsten, som översteg detta existensminimum, men ej dubbla samman därav, skulle beskattas endast till hälften. Detta system har benämnts bankning. Riket indelades med avseende å levnadskostnadernas höjd i fem olika ortsgrupper. Ortsavdraget beräknades enligt åren 1920—1928 gällande förordningar i den billigaste ortsgruppen till 700 kronor samt i den dyraste till 1,200 kronor. Vid bestämmandet av avdragens belopp ansågs hänsyn böra tagas endast till utgifter för föda, bostad med bohus, lyse och bränsle, kläder och tvätt samt sjukvård. Vidare infördes förutom ortsavdrag s. k. familjeavdrag. Detta avdrag fick enligt åren 1920—1928 gällande förordningar åtnjutas med 300 kronor för hustru och med likaledes 300 kronor för varje hemmavarande eller av skattskyldig helt eller delvis underhållet barn, vilket icke uppnått viss ålder. Denna åldersgräns, som ursprungligen var fastställd till 21 år, nedsattes år 1922 till 18 år. Särskilda bestämmelser meddelades till förebyggande av att, därest barnets föräldrar icke vore gifta med varandra, båda föräldrarna skulle äga åtnjuta barnavdraget. Ogift skattskyldig, som hade hemmavarande barn, ägde erhålla avdrag för husföreståndarinna.

Jämlikt beslut av 1921 års riksdag skulle vid taxering till såväl statlig som kommunal beskattning dels hustrus inkomst av arbetsanställning eller tjänst samt av rörelse eller yrke medräknas allenast om och i den mån ifrågavarande inkomst sammanlagt överstege 200 kronor, dels ock avdrag få ske för kostnad för nödigt biträde i hemmet för det fall att gift kvinna av förvärvsverksamhet vore i avsevärd grad förhindrad att

ägna sig åt hemmets skötsel, vilket avdrag skulle göras från hennes inkomst av dylik verksamhet, med iakttagande av att sammanlagda avdraget från olika inkomstkällor i intet fall finge överstiga 200 kronor.

Vad beträffar kommunalbeskattningen infördes liknande avdragsbestämmelser som vid den statliga taxeringen i samband med antagandet av det s. k. kommunalskatteprovisoriet. Avdragen bestämdes emellertid till hälften av de vid den statliga taxeringen utgående. I proposition nr 191 till 1920 års riksdag åberopade chefen för finansdepartementet till stöd för förslaget i denna del en inom departementet upprättad promemoria. I denna promemoria anfördes bland annat, att i fråga om den kommunala inkomstskatten hade det ansetts skäligt att till underlättande av såväl deklarationernas upprättande som taxeringsmyndigheternas arbete vinna största möjliga överensstämmelse med skatteförordningen. I enlighet härmed hade ifrågasatts, att avdrag för existensminimum borde anordnas efter de principer, som av 1919 års lagtima riksdag fastslagits i fråga om den statliga beskattningen. Med hänsyn till de små inkomstbeloppen inom särskilt en del mindre landskommuner skulle det emellertid, om ej de få medelstora inkomsterna inom dylika kommuner skulle bli alla för tungt beskattade, vara erforderligt att sätta avdragsbeloppen lägre vid den kommunala än vid den statliga beskattningen.

1920 års provisoriska lagstiftning.

I sitt den 15 oktober 1924 avgivna betänkande angående den kommunala beskattningen föreslog 1921 års kommunalskattekommitté beträffande orts- och familjeavdrag ett system, som i princip anslöt sig till det då gällande. Den s. k. bankningen skulle upphävas. Ortsavdragen skulle utgå i fem dyrortsgrupper med respektive 400, 450, 500, 550 och 600 kronor. Dessa avdrag finge av en var enskild skattskyldig åtnjutas i helt eller halvt ortsavdrag. Familjeavdragen beräknades i halvt eller fjärdedels ortsavdrag. Kommittén hade emellertid övervägt även andra utvägar att lösa ifrågavarande spörsmål. Sålunda anförde kommittén i sitt nämnda betänkande (sid. 196—197) följande:

1921 års kommunalskatte-kommitté.

»Vid övervägande av frågan om ortsavdragen har kommittén beträffande den teoretiska motiveringen av dessa avdrag till en början kommit till den uppfattning, att fiktionen om ortsavdraget såsom uttryck för ett efter dyrortsgrupperingen avpassat existensminimum, vilken fiktion anfördes som bärande grund för ortsavdragets skattefrihet, då det samma år 1919 infördes i statsbeskattningen, icke kan upprätthållas. Den kan icke upprätthållas redan därför, att ett sådant existensminimum i verkligheten är ett annat och mindre, per person räknat, för medlemmarna i ett gemensamt hushåll än för en ensamstående person. Faktiskt kunde den ej heller upprätthållas, då ortsavdragen år 1920 infördes i kommunalbeskattningen, utan nödgades man då nedsätta skattefriheten till hälften av ortsavdragen enligt statsskatteförordningen, d. v. s. till halvt existensminimum, vilket naturligtvis i och för sig är en orimlighet. Frågan om och i vad mån en inkomst, som överstiger vad som under inga förhållanden kan beskattas, bör göras bidragspliktig har i verk-

ligheten föga med existensminimum att göra, utan beror av den bärkraft i skattehänseende, som man anser sig böra tillmäta en sådan inkomst. Och härvid lär det vara klart, att ju mindre inkomsten är, ju svagare är den såsom skatteobjekt och ju större skattefritt avdrag behöver den, medan däremot skatteförmågan stiger i den mån, som inkomsten stiger, och i samma mån behöver den mindre skattefritt avdrag, så att vid en viss punkt inkomsten nått den storlek, att den kan anses icke vara i behov av något skattefritt avdrag alls.

Är detta, såsom kommittén tror, riktigt, så borde — tyckes det — en rationell lösning kunna vinnas genom att sätta de skattefria avdragen i relation till inkomsten, så att de bleve större för de mindre inkomsterna och därefter minskades i den mån inkomsten steg för att slutligen vid ett visst mått av högre inkomst alldeles upphöra. Ett enkelt sätt att åstadkomma en dylik successiv minskning av avdragen i förhållande till inkomstens stegring vore att föreskriva, att de ortsavdrag, envar skattskyldig skulle vara berättigad åtnjuta, skulle minskas med 10 procent av den skattskyldiges taxerade inkomst. Genom denna anordning skulle de förut vid alla inkomstlägen utgående avdragen så småningom amorteras, så att exempelvis den skattskyldige, då hans taxerade inkomst uppginge till fem gånger hans ortsavdrag, finge åtnjuta allenast hälften av samma avdrag samt, då hans taxerade inkomst uppginge till tio gånger hans ortsavdrag, icke erhöle något ortsavdrag alls. Men verkningarna av ett sådant avdragssystem komme icke att motsvara vad som åsyftats, beroende på den kommunala inkomstbeskattningens karaktär av repartitionsskatt. Om man bortser från den inverkan, som ifrågavarande avdragssystem på grund av ökningen i antalet skattekröner kunde hava på belastningen av objektskattekrönorna och de juridiska personernas skattekröner, samt till en början antager, att ingen skattskyldig inom kommunen hade en taxerad inkomst, som överstege tio gånger ortsavdraget, så är det klart, att den *proportionella* ökning av den beskattningsbara inkomsten, som skulle äga rum genom nu ifrågavarande avdragssystem, icke åstadkomme någon förändring i skattetrycket. Ökningen av antalet skattekröner för varje skattskyldig komme att motvägas av nedgången i utdebiteringen per skattekröna. Om däremot inom kommunen funnes skattskyldiga, vilkas taxerade inkomster överstege tio gånger deras ortsavdrag, så komme deras beskattningsbara inkomster med detta avdragssystem icke att ökas i samma proportion som de övrigas utan med ett jämförelsevis mindre belopp — mindre (proportionsvis) ju högre inkomsten vore. För dem komme alltså nedgången i utdebiteringen att hava större betydelse än ökningen i antalet av deras skattekröner. Systemet skulle således, jämfört med nu gällande system, resultera däruti, att de skattskyldiga, som icke åtnjöte något ortsavdrag alls, erhöle skattelindring på bekostnad av de mindre inkomstagare, som åtnjöte de reducerade ortsavdragen. För att undvika denna förskjutning av skatttungan nedåt på de mindre inkomsterna måste sålunda ortsavdrag medgivas över hela linjen.»

Gällande bestämmelser.

Gällande bestämmelser beträffande ortsavdrag tillkommo genom beslut av 1928 års riksdag. Ortsavdraget omfattar grundavdrag och familjeavdrag, vilkas storlek skiftar inom olika dyrortsgrupper. Grundavdragen utgöra vid den statliga beskattningen i Ortsgrupp I: 680 kronor; i Ortsgrupp II: 760 kronor; i Ortsgrupp III: 840 kronor; i Ortsgrupp IV:

920 kronor och i ortsgrupp V: 1,000 kronor. Familjeavdraget utgör, med lika belopp för hustru och varje barn, som icke uppnått 16 år, i ortsgrupperna I och II: 320 kronor; i ortsgrupperna III och IV: 360 kronor samt i ortsgrupp V: 400 kronor. Vid den kommunala beskattningen utgöra ortsavdragen hälften av de vid statsskattetaxeringen medgivna avdragsbeloppen. Ogift skattskyldig, som under beskattningsåret haft hufvudföreståndarinna anställd hos sig och haft hemmavarande barn, för vilket han varit berättigad erhålla avdrag, äger åtnjuta samma familjeavdrag, som tillkommer skattskyldig för hustru.

Äkta makar, som under beskattningsåret levat tillsammans, beskattas såsom en enhet. Gift kvinna, som levt tillsammans med sin man och under beskattningsåret haft inkomst av rörelse eller av eget arbete, äger, i den mån sådan hennes inkomst därtill förslår, åtnjuta avdrag med 200 kronor.

1928 års lagstiftning på förevarande område medförde sålunda en reduktion av grundavdragen och en ökning av familjeavdragen, vilka senare graderades efter dyrortsgrupperna. Vidare avskaffades gift kvinnas rätt till avdrag för kostnad för nödigt biträde i hemmet. Sambeskattningen av äkta makar bibehölls dock med den ändringen, att makar, som icke levde tillsammans, skulle beskattas oberoende av varandra. I fråga om barnavdragen sänktes åldersgränsen från 18 till 16 år.

Sambeskattningen av äkta makars inkomst medför dels att det gemensamma skattefria avdraget kommer att understiga de avdrag, som tillkommit makarna, om de taxerats var för sig, dels ock att den progressiva beskattningen gör sig hårdare gällande. Anledningen till att äkta makars inkomst beskattas såsom en enhet är uppenbarligen den, att skattekraften ansetts vara densamma vare sig inkomstbeloppet åtnjutits endast av den ena maken eller av båda makarna. Såsom skäl, att avdraget för hustru satts lägre än för ogift person, har närmast åberopats, att levnads-kostnaden för ett gift par ansetts vara lägre än för två ogifta personer.

I motionen har ifrågasatts, huruvida det anförda skälet för att hustruavdraget satts lägre än grundavdraget äger full giltighet. Bildandet av familj vore nämligen ofta förenat med anskaffning av något anspråksfullare bostad än vederbörande haft som ogifta och anskaffning av bohag medförde vissa merkostnader. Därest vederbörande sammanflyttade utan att ingå äktenskap, vunno de omedelbart de ekonomiska fördelar, som kunde bli en omedelbar följd av sammanflyttningen, men bibehöllo det oaktat den förmånligare ställningen i beskattningshänseende. Man kunde därför starkt ifrågasätta införandet av lika stora avdrag för hustru som för ogift person, även om detta för ett eller annat fall skulle betyda ett längre gående steg än som i och för sig kunde anses påkallat. En nära till hands liggande utväg att åstadkomma en lämpligare avvägning i beskattningen av gifta och ogifta, vilken utväg åtminstone beträffande

Motionen.

de progressiva skatterna kunde genomföras utan rubbning av den inbördes proportionen mellan stora och små inkomsttagare, vore att göra hustruavdraget proportionellt till inkomsten men liksom nu med viss minsta, möjligen även visst högsta belopp. Detta avdrag kunde ju bestämmas till exempelvis en tiondel eller annan bråkdel av inkomsten, varigenom erhöles en effektiv differentiering mellan gifta och ogifta. Ävenledes kunde progressivskatten så omläggas, att för de gifta och ogifta tillsammans i visst inkomstläge skatten bleve exakt densamma som förut. En reform på denna punkt finge icke betyda någon minskning av beskattningsunderlaget, utan det åstundade resultatet borde vinnas genom jämkning uppåt och nedåt av olika slags avdrag. Vid avdragens bestämmande borde hänsyn tagas även till barnavdragens storlek.

Beträffande barnavdragen kunde det med fog ifrågasättas, om dessa vore tillräckligt höga för att utjämna skillnaden i levnadskostnader. Denna fråga finge särskild betydelse, om den betraktades i samband med det befolkningspolitiska spörsmål, som i vårt land under de senaste årtiondena fått allt större aktualitet. De starkt sjunkande nativitetssiffrorna gäve detta problem en allvarlig tyngd. Ett helt komplex av etiska, sociala och ekonomiska frågor måste beaktas vid behandlingen av detta problem, och sannolikt låge tyngdpunkten i detta på ett område, som icke kunde direkt nås av statliga åtgärder och reformer. Men det syntes å andra sidan vara uppenbart, att uraktlåtenhet från samhällets sida att vidtaga åtgärder i syfte att lätta de barnrika familjernas ofta stora svårigheter kunde vara en bidragande orsak till minskningen av nativiteten. Det vore hög tid, att vi övergiva den negativa eller indifferent hållning, som på detta område varit utmärkande för svensk befolkningspolitik, och i stället sökte att genom positiva åtgärder främja familjebildning och lätta de barnrika familjernas börda i beskattningshänseende. Att skattepolitiken icke saknade betydelse i detta hänseende, vore uppenbart, och i vår skattelagstiftning hade också viss hänsyn tagits till dessa synpunkter, ehuru icke i den utsträckning som syntes vara önskvärt. Det vore tänkbart, att för de minsta inkomsttagarna i de billigare ortsgrupperna de nuvarande avdragen, åtminstone om barnen vore många, verkligen åstadkomme en skattedifferentiering, som svarade mot skillnaden i skatteförmåga. Men för de dyraste ortsgrupperna vore den nuvarande differentieringen icke tillräcklig ens för de små inkomsttagarna, och under alla förhållanden vore den uppenbarligen otillräcklig för familjeförsörjare med något större inkomster, vilka kunde hänföras till den egentliga medelklassen, vars kulturbärande betydelse gjorde den i lika hög grad förtjänt av samhällets intresse och omvårdnad som någon annan samhällsklass. Nativitetsspörsmålet vore för denna klass särskilt brännande. Det syntes motionärerna vara uppenbart, att en effektiv skattelindring för barnrika familjer skulle få en stor reell betydelse särskilt för denna klass, samtidigt som en dylik åtgärd skulle för alla, vare

sig stora eller små, inkomsttagare framstå såsom en rättvis åtgärd från samhällets sida och därigenom få en icke oväsentlig psykologisk effekt.

Vid övervägande av olika möjligheter att åstadkomma en sådan skattelindring syntes motionärerna den utvägen, som ovan antytts beträffande äkta makars beskattning, nämligen de skattefria barnavdragens bestämmande i viss proportion till inkomsten åtminstone vid den progressiva beskattningen, ligga nära till hands. Därvid förutsattes givetvis, att en lämplig avvägning emellan stora och små inkomsttagare bibehölles, vilket här som i fråga om äkta makars beskattning kunde ske genom jämkning av de progressiva skalorna. Motionärerna avsåge sålunda icke någon minskning av beskattningsunderlaget genom den föreslagna reformen, vars ändamål kunde vinnas genom en justering av avdragen.

Flertalet utländska skattelagar innehålla bestämmelser rörande särskilda avdrag för familjeförsörjare. Den ensamstående tillkommande avdragsrätten är inom vissa skattesystem så ordnad, att avdraget såsom motsvarande ett existensminimum får tillgodonjutas av alla enskilda skattskyldiga, medan enligt andra skattelagar avdraget förbehållits skattskyldiga med viss begränsad inkomst.

Utländsk lagstiftning.

I *England* äger varje enskild skattskyldig åtnjuta avdrag vid taxering för allmän inkomstskatt till staten med 135 pund. Avdrag utgår för hustru med 90 pund, för det första barnet med 60 pund och för vart och ett av de följande med 50 pund. Såsom förutsättning för rätt till barnavdrag har uppställts, att barnet antingen icke uppnått 16 år eller åtnjuter full undervisning vid skola eller universitet samt att barnets föräldrar äro gifta med varandra. För styvbarn och utomäktenskapliga barn. ävensom vissa andra närstående personer, vilka underhållas av skattskyldig, äger denne åtnjuta avdrag med vissa lägre belopp. Å den del av inkomsten, som ligger över existensminimum, utgår för de första 225 punden endast halv skatt. Vid den särskilda progressiva beskattningen, som dock endast drabbar inkomster överstigande 2,000 pund, må avdrag ej tillgodonjutas.

Avdraget för ensamstående i *Amerikas Förenta Stater* utgör vid statsbeskattningen 1,500 dollar samt ökas för gift skattskyldig till 3,500 dollar. För varje barn, som icke uppnått 18 år, äger skattskyldig åtnjuta ett avdrag av 400 dollar.

Vid taxering för allmän statlig inkomstskatt i *Frankrike* åtnjuter skattskyldig ett avdrag av 7,000 francs. För hustru och ett vart barn utgör avdraget 3,000 francs.

I *Norge* äro skattskyldiga med hänsyn till antalet personer, som av envar försörjes, uppdelade i åtta skatteklasser med olika avdrag inom varje klass. Skilda avdrag gälla för stad och land. Å landet utgör, där est avdragen utgå utan förhöjning eller sänkning, högsta avdraget för ensamstående 600 kronor, vilket avdrag nås vid en inkomst av lägst 1,000

kronor, och för skattskyldig inom åttonde klassen med en inkomst av minst 4,150 kronor ett belopp av 2,700 kronor. Motsvarande avdrag i stad äro respektive 1,000 kronor och 4,675 kronor. Avdrag må åtnjutas för hustru, för barn under 15 år samt för vissa andra närstående, vilka skattskyldig försörjer.

I *Danmark* må barnavdrag åtnjutas, oavsett inkomstens storlek, medan avdragen för ensamstående och för äkta makar äro förbehållna skattskyldig, vilkens inkomst ej överstigit 10,000 kronor. Äkta makar åtnjuta ett avdrag, som är dubbelt så högt som avdraget för ensamstående. Avdragen hava differentierats med hänsyn till levnadskostnaderna och utgå, avdraget för ensamstående i lägsta ortsgruppen med högst 600 kronor och inom den dyraste ortsgruppen med högst 800 kronor, under det att barnavdraget utgör 200 respektive 300 kronor för barn under 15 år.

Vid statlig taxering i *Tyskland* medges avdrag för ensamstående endast för så vitt inkomsten understigit 10,000 riksmark. Avdrag för hustru och barn åter utgår, oavsett inkomstens storlek, men avdragen bestämmas i viss mån i förhållande till dennas storlek. Avdragen äro maximerade till högst 600 riksmark för hustru samt enahanda belopp för varje barn. Vissa minimibelopp hava därjämte bestämts för avdragen, i det att detsamma utgör för hustru 100—120 riksmark och för första barnet 100—120 riksmark. Barnavdraget stiger sedermera för varje barn till och med det femte samt utgör för detta 720—960 riksmark.

*Utskottets
yttrande.*

Av den lämnade redogörelsen framgår, hurusom under ett tidigare skede det taxerade beloppets storlek utgjorde praktiskt taget den enda mätaren av skatteförmågan. Efter hand har en ändring härutinnan ägt rum, så att numera i och för skattens beräkning hänsyn toges jämväl till levnadskostnadernas storlek å den ort, där skattskyldig bor, ävensom till skattskyldig åliggande plikt att försörja hustru och minderåriga barn. De belopp, som enligt vår skattelagstiftning må avdragas den taxerade inkomsten i form av ortsavdrag vid den statliga beskattningen, äro dock så låga, att de endast i undantagsfall täcka existensminimum, och vid den kommunala beskattningen hava ortsavdragen av hänsyn till kommunernas ekonomi tillmätts så knappt, att dessa avdrag uppenbarligen icke motsvara ett dylikt minimum.

Ehuru genom 1928 års skattereform familjeavdragen något ökats och samtidigt differentierats med avseende å levnadskostnadernas höjd å skattskyldigs boningsort, vill det synas som om dessa avdrag äro särskilt låga och sålunda icke blott absolut taget utan även i förhållande till grundavdragen otillräckliga. Utskottet vill i detta sammanhang peka på det kända, framför allt i de större städerna ofta förekommande förhållandet, att skatt icke kunnat genom införsel uttagas, enär den skattskyldiges inkomst icke ansetts överstiga vad han behövt till underhåll för sig eller sin familj. I det övervägande antal fall, då skatt av denna anledning

icke kunnat uttagas, torde skattskyldig haft familj att försörja. Visserligen kunna dessa större betalningssvårigheter för familjeförsörjarna förmedlas av att särskilt bland kroppsarbetare avlöningarna i allmänhet icke utgå med högre belopp för äldre än för yngre löntagare, men även i fall, där familjeförsörjarens avlöning överstiger den ensamståendes, så att den beskattningsbara inkomsten och förty även skattens belopp är lika stort för båda, torde i regel familjeförsörjaren hava vida större svårigheter att fullgöra skatteplikten än den ensamstående. Ju större familj skattskyldig har att försörja, desto starkare gör sig vanligen denna ökade svårighet gällande för familjeförsörjaren i förhållande till den ensamstående. Orsaken till nu nämnda förhållande är väl närmast den, att familjeavdragen absolut taget tillmätts allt för knappt samt att med stigande försörjningsplikt möjligheterna minskas att anpassa de faktiska levnadskostnaderna till de låga belopp avdragen representera. Härtill kommer att särskilt minderåriga barn föranleda vissa utgifter såsom för skolgång och annan undervisning, till vilka, enligt vad av den förut lämnade redogörelsen framgår, hänsyn icke tagits vid barnavdragets bestämmande. Olikheten i skatteförmåga vid lika skatt framträder icke endast beträffande de minsta inkomsterna utan även i fråga om sådana till högre belopp.

Det vill därför synas som om redan från den principiella ståndpunkt, som ligger till grund för gällande avdragssystem, skäl skulle föreligga att lätta skattebördan för familjeförsörjare med låga eller medelstora inkomster. Det synes desto mera angeläget att söka åstadkomma en jämnare avvägning av skattebördan, som det ur social synpunkt icke låter sig försvara att utnyttja skatteförmågan förhållandevis starkare hos familjeförsörjaren än hos den ensamstående.

Stora svårigheter torde emellertid möta att avgöra, på vad sätt nämnda missförhållande lämpligast bör avhjälpas, och ett sådant avgörande bör givetvis, såsom även motionärerna förutsatt, föregås av en närmare utredning. Möjligheterna att vinna en tillfredsställande lösning äro uppenbarligen vida större vid den *statliga* beskattningen än vid den kommunala. Flera utvägar att utan en minskning av underlaget för inkomst- och förmögenhetsskatten reglera familjeavdragen föreligga därvid. Sålunda kan detta ske genom sänkning av grundavdragen eller en omläggning av den progressiva skalan.

Ehuru det först efter en närmare utredning torde bli möjligt att fatta ståndpunkt till, efter vilka linjer frågan bör lösas, har utskottet likväl ansett sig böra framhålla följande. 1928 års lagstiftning på förevarande område har sannolikt genom ortsavdragens sänkning medfört en icke obetydlig höjning av skatteunderlaget. Därest utredningen giver vid handen, att detta är riktigt, torde, med hänsyn bland annat till att en sådan höjning icke synes hava avsetts, det knappast framstå såsom obilligt, att familjeavdragen ökas så, att det sammanlagda avdragsbeloppet kommer att ungefärligen överensstämma med vad i sådant hänseende gällde

före 1929 års ingång. Säkerligen skulle dock den höjning av familjeavdragen, som härigenom möjliggjordes, icke vara tillräcklig att åstadkomma en tillfredsställande avvägning av familjeförsörjarnas beskattning. Det torde därför bliva nödvändigt att för vinnande av nämnda syfte anlita även andra utvägar. Motionärerna hava åsyftat en lösning, som icke skulle medföra minskning av skatteunderlaget. Det torde dock böra framhållas att, därest fiktionen att grundavdraget bör motsvara existensminimum för en ensamstående skall kunna upprätthållas, detta avdrag icke torde kunna sänkas. Utskottet håller emellertid före, att andra framkomliga utvägar kunna beträdas. I vart fall synas de fördelar, som stå att vinna genom en mera tillfredsställande avvägning av familjeavdragen, vara så stora, att en ökning av dessa synes böra ske, även om därigenom skatteunderlaget komme att något minskas samt skatten förty komme att utgå efter ett något högre procenttal än som eljest varit motiverat.

Beträffande den *kommunala* beskattningen föreligga knappast andra möjligheter för vinnande av ifrågavarande syfte än att minska antingen grundavdragen eller den beskattningsbara inkomstens belopp. Det synes emellertid särskilt angeläget att vid denna beskattning åstadkomma en lindring för familjeförsörjaren, då de lägsta och medelstora inkomsterna i regel belastas långt hårdare genom den kommunala skatten än genom den statliga.

Vid kommunalbeskattningen utgå grundavdragen med endast hälften av de belopp, som gälla vid den statliga taxeringen, och till följd härav torde fiktionen att betrakta dessa avdrag såsom ett existensminimum icke kunna upprätthållas. Vidare är levnadskostnadernas höjd densamma för alla inom det kommunala beskattningsområdet bosatta, vadan en differentiering av avdragen med hänsyn till levnadskostnadernas storlek har jämförelsevis ringa betydelse. Den kommunala beskattningen bygger i ganska begränsad omfattning på principen skatt efter förmåga. Den avvägning av skattebördan, som med hänsyn till denna princip är önskvärd, torde med fördel kunna åstadkommas på annat sätt än genom det nuvarande avdragssystemet. Så har kommunalskattekommittén uppskisserat ett avdragssystem, som fullständigt avviker från nu gällande. Kommittén har emellertid icke velat förorda detsamma, då därigenom de lägre inkomsterna kunde komma att vidkännas relativt större skatteökning än de högre, enär det ökade skatteunderlaget komme att åstadkomma sänkt utdebiteringsprocent. Annorlunda blir emellertid resultatet, för den händelse skatteunderlaget genom ökning av familjeavdragen bibehålles oförändrat. För övrigt torde det, genom avpassande av det skattefria avdragets belopp samt genom användande av en lämplig beräkningsgrund för avdragets reducerande vid högre inkomster, vara möjligt att vinna en bättre avvägning efter skatteförmågan än det nuvarande avdragssystemet medger.

Såsom ett huvudskäl för det nuvarande avdragssystemets införande vid

kommunalbeskattningen har anförts, att en nära anslutning till det statliga systemet vore av taxeringstekniska skäl önskvärd. Detta skäl synes knappast böra tillmätas större betydelse. För den händelse avdragssystemet göres ur tillämpningssynpunkt enkelt, böra praktiska olägenheter näppeligen behöva möta genom att skilda principer gälla vid de båda taxeringarna.

Vid utredningen bör givetvis undersökas, i vad mån 1928 års skattereform i fråga om avdragssystemet påverkat det kommunala beskattningsunderlaget. En mindre höjning av familjeavdragen, motsvarande den av 1928 års skattereform föranledda ökningen av skatteunderlaget, synes lämpligen kunna äga rum.

Utskottet har icke förbisett, att en omläggning av grundavdragen för möjliggörande av höjning utav familjeavdragen kan komma att föranleda vissa modifikationer av fastighetsägarnas beskattning. Frågan rörande den kommunala beskattningen av fastighet är emellertid föremål för utredning av kommunalskatteberedningen; och utskottet vill uttala sin förväntan, att nödigt sammanhang kommer att upprätthållas mellan denna berednings arbete och den utredning, som utskottet här förordar.

Beträffande i motionen framförda önskemål i fråga om ändrade grunder för äkta makars beskattning, vill utskottet erinra, att denna fråga jämförelsevis nyligen varit föremål för riksdagens prövning och att därvid tillräckliga skäl icke ansetts föreligga för ett frångående av hittills gällande principer å detta område. Ehuru utskottet för sin del icke delar alla de synpunkter på förevarande fråga, som framförts i motionen, har utskottet dock velat framhålla lämpligheten av att vid den blivande utredningen uppmärksamhet ägnas jämväl åt sistnämnda spörsmål.

På grund av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

att riksdagen måtte, i anledning av förevarande motion II:160 av herr Lindman m. fl., i skrivelse hos Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t ville föranstalta om utredning rörande frågan om ändrade grunder för familjeavdrag vid taxering för kommunal inkomstskatt samt statlig inkomst- och förmögenhets-skatt ävensom för riksdagen framlägga det förslag som av utredningen föranledes.

Stockholm den 15 maj 1931.

På bevillningsutskottets vägnar:

JOH. NILSSON.

Närvarande: herrar Nilsson i Kristianstad, Bärge, Boman, Ericson i Obergå, Jönsson i Slätåker, Björnsson, Lövgren i Nyborg, Olsson i Golvvasta, Wohlin, Olsson i Gävle, Nilsson i Hörby, Åström, Östergren, Larsson i Örbyhus, Ericson i Boxholm, Lithander, Anderson i Norrköping och Blomquist.

Reservation

av herrar *Nilsson* i Kristianstad, *Boman*, *Wohlin* och *Lithander* mot viss del av motiveringen.
