

Nr 47.

Bevillningsutskottets betänkande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om ändring i vissa delar av kommunalskattelagen den 28 september 1928 (nr 370).

I en den 23 april 1948 dagtecknad, till bevillningsutskottet hänvisad proposition, nr 224, har Kungl. Maj:t, under återopande av propositionen bilagt utdrag av statsrådsprotokollet över finansärenden för samma dag, föreslagit riksdagen att antaga följande vid propositionen fogade

Förslag

till

lag om ändring i vissa delar av kommunalskattelagen den 28 september 1928 (nr 370).

Härigenom förordnas *dels* att 50 § kommunalskattelagen den 28 september 1928¹ skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives, *dels ock* att till nämnda paragraf skall fogas en anvisning av nedan angiven lydelse.

Nuvarande lydelse:

Föreslagen lydelse:

50 §.

1 mom. Skattskyldigs inom — — —
— angivna grunder.

2 mom. För fysisk — — — över-
skjuter ortsavdraget.

Återstår efter — — — 20 kronor.

Finnes skattskyldigs skatteförmåga vara väsentligen nedsatt till följd av långvarig sjukdom, olyckshändelse, ålderdom, underhåll av andra närstående än barn, för vilka familjeavdrag är medgivet, eller annan därmed jämförlig omständighet, må efter vederbörande beskattningsnämnds beprövande den skattskyldiges inkomst

1 mom. Skattskyldigs inom — — —
— angivna grunder.

2 mom. För fysisk — — — över-
skjuter ortsavdraget.

Återstår efter — — — 20 kronor.

Finnes skattskyldigs skatteförmåga vara väsentligen nedsatt till följd av långvarig sjukdom, olyckshändelse, ålderdom, underhåll av andra närstående än barn, för vilka familjeavdrag är medgivet, eller annan därmed jämförlig omständighet, må efter vederbörande beskattningsnämnds beprövande den skattskyldiges *taxerade* in-

¹ Senaste lydelse av 50 § 2 mom., se 1932:291.

1 Bihang till riksdagens protokoll 1948. 7 saml. Nr 47.

minkas med ytterligare ett belopp av högst 700 kronor.

Vad härefter — — — beskattningsbar inkomst.

3 mom. För skattskyldig, — — — beskattningsbar inkomst.

komst minskas med ytterligare ett belopp av högst 2 000 kronor. *Skattskyldig, vars inkomst helt eller till huvudsaklig del utgöres av folkpension eller av bidrag, som avses i lagen om bidrag till änkor och änklingar med barn, skall — därest särskilda omständigheter icke till annat föranleda — anses hava sådan nedsatt skatteförmåga, varom ovan förmäles.*

Vad härefter — — — beskattningsbar inkomst.

3 mom. För skattskyldig, — — — beskattningsbar inkomst.

(Se vidare anvisningarna.)

Anvisningar

till 50 §.

Därest skattskyldig varit för sin försörjning helt beroende av vad han i form av folkpension eller i 50 § omförmålt änke- eller änklingbidrag uppburit, bör den taxerade inkomsten regelmässigt minskas med ett belopp motsvarande vad han sålunda uppburit, dock högst 2 000 kronor. Om den skattskyldige mot låg avgift vistats å sjukhus eller annan anstalt eller om hans levnadskostnader rönt inverkan av annan därmed jämförlig omständighet, bör det belopp, varmed den taxerade inkomsten enligt vad nyss sagts må minskas, jämkas med hänsyn härtill.

Om skattskyldig åtnjutit jämväl annan inkomst än folkpension eller änke- eller änklingbidrag, men pensionen eller bidraget likväl utgjort den *huvudsakliga* delen av hans inkomst, bör den skattskyldige regelmässigt medgivas ett med hänsyn till omständigheterna jämkat avdrag för nedsatt skatteförmåga.

Därest folkpensionen eller änke- eller änklingbidraget icke uppgått till minst hälften av den sammanlagda inkomsten, bör avdrag, som ovan sägs, medgivas allenast då särskilda skäl därtill föranleda.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1949.

Propositionen innebär i huvudsak följande. Maximiavdraget för skattskyldig med väsentligen nedsatt skatteförmåga föreslås vid taxering till kommunal inkomstskatt skola höjas från 700 kronor till 2 000 kronor. I samband därmed föreslås, att skattskyldig, vars inkomst helt eller till huvudsaklig del utgöres av folkpension eller av bidrag varom förmäles i lagen om bidrag till änkor och änklingar med barn, uttryckligen förklaras skola — därest särskilda omständigheter icke till annat föranleda — anses hava sådan nedsatt skatteförmåga, som berättigar till extra avdrag.

Beträffande de skäl som anförts till stöd för det i propositionen framlagda förslaget, får utskottet, i den mån redogörelse härför ej lämnas i det följande, hänvisa till ovannämnda statsrådsprotokoll.

Vid tillkomsten av lagen den 29 juni 1946 (nr 431) om folkpensionering, vilken lag trädde i kraft den 1 januari 1948, avsågs att så avväga pensionsförmånernas storlek att även de ekonomiskt sämst ställda folkpensionärerna tillförsäkrades en godtagbar levnadsstandard. Vid nämnda avvägning torde man allmänt hava utgått från att för dessa pensionärer någon nämnvärd reducering av förmånerna genom beskattning icke borde förekomma. I anledning härav har frågan om folkpensionärernas beskattning gjorts till föremål för vissa undersökningar inom finansdepartementet. Resultatet av dessa undersökningar har redovisats i en den 30 januari 1948 dagtecknad, inom departementets rättsavdelning utarbetad *promemoria angående beskattningen av folkpensioner*.

Över departementspromemorian ha, efter remiss, yttranden avgivits av ett flertal myndigheter och sammanslutningar, varjämte vissa pensionsinrättningar i anledning av promemorian inkommit till departementet med en gemensam skrivelse i ämnet.

Beträffande innehållet i nämnda promemoria och de däröver avgivna yttrandena tillåter sig utskottet hänvisa till propositionen (s. 5—22 och 32—33).

Vad angår *departementschefens* motivering för det i den föreliggande propositionen framlagda förslaget får utskottet likaledes hänvisa till propositionen (s. 22—31).

Utskottet. I 50 § 2 mom. kommunalskattelagen finnes ett stadgande, enligt vilket, om skattskyldigs skatteförmåga befinnes vara väsentligen nedsatt till följd av vissa i författningstexten uppräknade eller därmed jämförliga omständigheter, den skattskyldiges taxerade inkomst efter vederbörande beskattningsnämnds beprövande må minskas med ett belopp av högst 700 kronor. Det i propositionen framlagda förslaget innebär, dels att maximibeloppet för detta avdrag skall bestämmas till 2 000 kronor, dels ock att detta stadgande kompletteras med en föreskrift av innebörd att skattskyldig, vars inkomst helt eller till huvudsaklig del utgöres av folkpension eller av bidrag, som avses i lagen om bidrag till änkor och änklingar med barn, skall — därest särskilda omständigheter icke till annat föranleda — anses hava sådan nedsatt skatteförmåga, som ovan nämnts. I särskilda anvisningar till ifrågavarande paragraf ges närmare föreskrifter till ledning vid avdragets beräkande.

Den sålunda föreslagna lagstiftningen har närmast föranletts därav att de kommunala ortsavdragen för närvarande äro så låga att även sådana folkpensionärer, vilka helt eller till huvudsaklig del äro beroende av folkpensionen för sin försörjning, bliva underkastade en icke obetydlig beskattning till kommunal inkomstskatt. Vid den statliga inkomsttaxeringen ifrågakommer däremot — efter den vid föregående års riksdag beslutade omregleringen av de statliga ortsavdragen och höjningen av maximibeloppet för

det vid sistnämnda taxering medgivna avdraget för nedsatt skatteförmåga till 2 000 kronor — icke någon nämnvärd beskattning av sådana folkpensionärer, som nyss nämnts. Då en allmän höjning av de kommunala ortsavdragen icke kan ske utan en omfattande utredning, för vilken torde komma att krävas en avsevärd tid, har det ansetts påkallat att införa särskilda bestämmelser om viss skattelättnad för ifrågavarande skattskyldiga. Departementschefen har emellertid i propositionen framhållit, att dessa bestämmelser i viss mån kunde anses såsom ett provisorium i avbidan på en omreglering av de kommunala ortsavdragen.

Även enligt utskottets mening måste en lagstiftning av här avsett slag i nuvarande läge anses påkallad. Utskottet vill dock understryka departementschefens uttalande om att denna lagstiftning får betraktas såsom ett provisorium i avbidan på en omreglering av de kommunala ortsavdragen. De nu föreslagna bestämmelserna böra sålunda enligt utskottets uppfattning tagas under omprövning i samband med den utredning rörande frågan om kommunalskattelagstiftningens utformning, varom riksdagen på förslag av utskottet i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställt. Med hänvisning härtill får utskottet, som icke har något att erinra mot avfattningen av det vid propositionen fogade författningsförslaget, tillstyrka bifall till propositionen.

Under återopande av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

att riksdagen måtte, med bifall till Kungl. Maj:ts förevarande proposition nr 224, antaga det vid propositionen fogade förslaget till lag om ändring i vissa delar av kommunalskattelagen den 28 september 1928 (nr 370).

Stockholm den 1 juni 1948.

På bevillningsutskottets vägnar:

ADOLV OLSSON.

Närvarande:

från första kammaren: herrar Elon Andersson, Sjödahl, Ekman, Velandner, Frans Ericson*, Heüman, Wehtje, Ramberg*, Näsgård och Widner; samt

från andra kammaren: herrar Olsson i Gävle, Hammarlund*, Sandberg, Orgård, Falk, Olson i Göteborg, Sundström, Bladh och Larsson i Luttra.

* Icke närvarande vid justering av betänkandet.

Reservationer:

1) av herrar *Velander, Wehtje, Ekman* och *Olson* i Göteborg, som ansett, att utskottets yttrande bort hava följande lydelse:

»I 50 § 2 mom. kommunalskattelagen finnes ett stadgande, enligt vilket, om skattskyldigs skatteförmåga befinnes vara väsentligen nedsatt till följd av vissa i författningstexten uppräknade eller därmed jämförliga omständigheter, den skattskyldiges taxerade inkomst efter vederbörande beskattningsnämnds beprövande må minskas med ett belopp av högst 700 kronor. Det i propositionen framlagda förslaget innebär, dels att maximibeloppet för detta avdrag skall bestämmas till 2 000 kronor, dels ock att detta stadgande kompletteras med en föreskrift av innebörd att skattskyldig, vars inkomst helt eller till huvudsaklig del utgöres av folkpension eller av bidrag, som avses i lagen om bidrag till änkor och änklingar med barn, skall — därest särskilda omständigheter icke till annat föranleda — anses hava sådan nedsatt skatteförmåga, som ovan nämnts. I särskilda anvisningar till ifrågavarande paragraf ges närmare föreskrifter till ledning vid avdragets beräkning.

Vad först angår frågan om höjning av det enligt 50 § 2 mom. kommunalskattelagen stadgade avdraget, vanligen kallat avdraget för ömmande omständigheter, till maximum 2 000 kronor får utskottet erinra därom att avdragets nu gällande maximibelopp, 700 kronor, varit oförändrat alltsedan ingången av år 1929. Maximibeloppet för motsvarande avdrag vid statsbeskattningen har däremot genom beslut av 1947 års riksdag höjts från 1 000 kronor till 2 000 kronor. Anledningen till denna höjning, vilken innebar en fördubbling av avdragets maximibelopp, var närmast den försämring av penningvärdet, som under tiden inträtt.

Det angivna skälet talar uppenbarligen även för höjning av ifrågavarande avdrags maximibelopp vid den kommunala beskattningen. Det torde t. o. m. kunna göras gällande, att en höjning därav vid kommunalbeskattningen är i än högre grad motiverad. Utskottet har härvid närmast haft i åtanke det förhållandet, att för det övervägande antalet skattskyldiga kommunalskatten utgör den större delen av de direkta skatterna. På grund av att de kommunala ortsavdragen förblivit oförändrade sedan år 1929, medan de statliga ortsavdragen i två skilda omgångar blivit avsevärt höjda, har en uppenbar disproportion uppkommit mellan de kommunala och de statliga ortsavdragen. Sålunda varierar t. ex. ortsavdraget för äkta makar utan barn mellan 750 och 1 050 kronor vid kommunalbeskattningen — bankningen inberäknad — och mellan 2 500 och 3 000 kronor vid statsbeskattningen. Kommunalskatten kan därför uppgå till relativt höga belopp, innan någon skattskyldighet över huvud taget inträder vid den statliga beskattningen. I de fall, då inkomsten icke uppgår till eller föga överstiger de statliga ortsavdragens belopp, måste förutsättas, att skatteförmågan är av ringa omfattning. Inträda i sådana fall omständigheter, som medföra nedsättning av skatteförmågan, sakna taxeringsmyndigheterna — på grund av gällande bestämmelser —

möjlighet att i nämnvärd utsträckning taga hänsyn därtill. Det bör nämligen uppmärksammas, att avdraget för ömmande omständigheter icke når sin fulla effekt, förrän inkomsten uppgår till 3 600 à 4 000 kronor för ensamstående och 4 500 à 5 000 kronor för äkta makar. Vid lägre inkomster än de nu nämnda finnas sålunda större möjligheter att taga hänsyn till nedsatt skatteförmåga, om avdraget för ömmande omständigheter höjes vid kommunalbeskattningen.

Under hänvisning till det anförda finner sig utskottet kunna tillstyrka en höjning av det enligt 50 § 2 mom. kommunalskattelagen stadgade avdraget.

Beträffande omfattningen av denna höjning har utskottet övervägt ett bibehållande av den tidigare relationen mellan avdragens maximibelopp vid den statliga och den kommunala beskattningen, i vilket fall en fördubbling av avdraget skulle ifrågakomma. Med hänsyn till vad ovan anförts rörande den särskilda betydelse, avdraget har vid den kommunala beskattningen, har emellertid utskottet ansett sig böra godtaga den enligt propositionen föreslagna höjningen till 2 000 kronor.

Vidkommande härefter propositionen, såvitt den avser skattskyldig, vars inkomst helt eller till huvudsaklig del utgöres av folkpension eller av bidrag, som avses i lagen om bidrag till änkor och änklingar med barn, är utskottet av den mening, att en skattelättnad får anses vara av behovet påkallad. Det synes nämligen utskottet, att en inkomst, som icke eller endast obetydligt överstiger utgående folkpension eller här avsett bidrag, ej bör belastas så hårt, som med tillämpning av gällande bestämmelser kan bliva fallet.

Emellertid kan utskottet icke finna den föreslagna ordningen för genomförandet av en skattelättnad tillfredsställande. I sådant hänseende vill utskottet till en början framhålla, att det här otvivelaktigt rör sig om en särslagstiftning. Vad som enligt propositionen berättigar till skattelättnad är nämligen icke inkomstens storlek utan den form, under vilken inkomsten tillföres den skattskyldige. Om två personer ha en till beloppet exakt lika stor inkomst, den ene i form av folkpension och den andre på grund av anställning, bör väl resultatet icke bliva det, att den senare skall beskattas hårdare än den förre. Att den senare skulle ha en större skatteförmåga kan icke förutsättas. Vill man därför åstadkomma en skattelättnad för den förre, vilket utskottet, såsom nämnt, anser vara befogat, bör detta ske på sådant sätt, att även den senare kommer i ånjutande av motsvarande skattelättnad. Detta synes dock näppeligen kunna ske annorledes än genom en höjning av de kommunala ortsavdragen. Endast därigenom kan man bibehålla den rättvisa och jämlikhet i beskattningen, på vilken man sökt bygga vår skattelagstiftning.

Utskottet har tidigare i olika sammanhang haft att taga ställning till frågan om skattefrihet för vissa rättssubjekt eller vissa slag av intäkter och har därvid framhållit, att skatteprivilegier måste anses utgöra en olämplig form för understöd från det allmännas sida (jfr bevillningsutskottets betänkanden nr 21 vid 1942 års riksdag, nr 9 vid 1943 års riksdag och nr 16

vid 1945 års riksdag). Även finansministern har givit uttryck åt denna mening (jfr proposition nr 134 till 1942 års riksdag).

Utskottet har vidare, såsom även framhållits i förevarande proposition, tidigare varit inne på frågan om beskattningen av sociala förmåner och därvid uttalat sig för en utredning härom (jfr utskottets betänkande nr 43 vid 1946 års riksdag). Vid sådant förhållande synes det icke böra ifrågakomma att genomföra en lagstiftning, som — bortsett från att den icke kan principiellt försvaras — föregriper denna utredning.

Utskottet anser sig i detta sammanhang böra ifrågasätta riktigheten av den i propositionen åberopade uppfattningen, att de sociala förmånerna icke böra avvågas med utgångspunkt från att de skola täcka även på förmånerna belöpande skatt. Enligt utskottets mening böra de sociala förmånerna förutsättas tillförsäkra mottagaren samma standard som en arbetsinkomst av motsvarande storlek. I den mån arbetsinkomsten anses böra beskattas, måste det därför vara principiellt riktigt, att även den sociala förmånen beskattas. Att skatten är av skiftande storlek i olika kommuner saknar i sådant sammanhang betydelse liksom ock det förhållandet att den sociala förmånen respektive arbetsinkomsten kan komma att beskäras i olika omfattning allteftersom uttagningsprocenten för den statliga inkomstskatten växlar. Detsamma gäller ock för det fall att beslut fattas om uttagande av nya eller höjning av redan utgående indirekta skatter.

Vad särskilt angår folkpensionerna lärer någon tvekan icke kunna råda därom att dessas belopp fastställts med utgångspunkt från att beskattning skulle principiellt sett ifrågakomma. Detta framgår bl. a. av socialvårdskommitténs betänkande med förslag till lag om folkpensionering (SOU 1945: 46) i det avsnitt av betänkandet, som rubricerats »Återbäring av pension genom skatter» (s. 234—240).

I propositionen har uttalats, att de ifrågasatta särbestämmelserna rörande folkpensionärerna kunde anses såsom ett provisorium i avbidan på en omreglering av de kommunala ortsavdragen. Det förmenas vidare, att en allmän höjning av dessa avdrag skulle kunna göra den nu föreslagna lagstiftningen onödig. Härtill vill utskottet erinra, att — bortsett från att en utredning om de kommunala ortsavdragens storlek sannolikt kommer att taga lång tid — de kommunala ortsavdragen med hänsyn till skatteunderlaget i kommunerna uppenbarligen icke på långt när kunna höjas så, att de skulle få samma effekt som de nu för folkpensionärerna föreslagna, i huvudsak obligatoriska avdragen. I själva verket kan det sålunda här knappast vara fråga om något provisorium.

Av skäl, som i det föregående anförts, anser sig utskottet icke kunna tillstyrka bifall till propositionen i förevarande hänseende. I likhet med taxeringsnämndsordförandenas riksförbund är utskottet av den mening, att det i stället måste vara att föredraga, att beskattningsnämnderna såsom hittills skola ha att fritt pröva, om och i vad mån avdrag skola beviljas. Med en sådan ordning blir den skattskyldiges verkliga skatteförmåga avgörande vid avdragets utmätande, och man undgår att tillämpa en schablon, som

endast slumpvis kan leda till riktigt resultat. Då utskottet, trots de erinringar som kunna riktas däremot, ansett sig böra tillstyrka fastställandet av ett så högt maximibelopp för ifrågavarande avdrag som 2 000 kronor och då beskattningsnämnderna, såsom förutsatts, skola äga rätt att intill detta belopp i mån av behov bevilja folkpensionärer och även andra skattskyldiga avdrag för ömmande omständigheter, måste enligt utskottets mening varje berättigat krav på skattelättnad med utnyttjande av här ifrågavarande avdragsform vara tillgodosett.

Frågan om en omreglering av de kommunala ortsavdragen måste emellertid betraktas såsom synnerligen aktuell. Utskottet förutsätter därför, att densamma kommer att tagas under omprövning snarast möjligt och senast i samband med den utredning rörande kommunalskattelagstiftningens utformning, varom riksdagen på förslag av utskottet i skrivelse till Kungl. Maj:t anhållit.

I anslutning till vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

att riksdagen måtte, med förklarande att Kungl. Maj:ts förevarande proposition nr 224 icke kunnat av riksdagen oförändrad bifallas, för sin del antaga följande

F ö r s l a g

till

lag om ändring i kommunalskattelagen den 28 september 1928 (nr 370).

Härigenom förordnas, att 50 § 2 mom. kommunalskattelagen den 28 september 1928 skall erhålla följande ändrade lydelse:

50 §.

2 mom. För fysisk — — — överskjuter ortsavdraget.

Återstår efter — — — 20 kronor.

Finnes skattskyldigs skatteförmåga vara väsentligen nedsatt till följd av långvarig sjukdom, olyckshändelse, ålderdom, underhåll av andra närstående än barn, för vilka familjeavdrag är medgivet, eller annan därmed jämförlig omständighet, må efter vederbörande beskattningsnämnds beprövande den skattskyldiges taxerade inkomst minskas med ytterligare ett belopp av högst 2 000 kronor.

Vad härefter — — — beskattningsbar inkomst.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1949.»

2) av herr *Sundström*.