

Nr 19

*Bevillningsutskottets betänkande i anledning av väckta motioner
angående ändring i bestämmelserna om avdrag för
nedsatt skatteförmåga.*

(2:a avd.)

Till bevillningsutskottet har hänvisats följande inom riksdagen väckta, av utskottet till behandling i ett sammanhang upptagna motioner, nämligen

1) de likalydande motionerna I: 6 av herr *Spetz* och II: 6 av herr *Strandh*, vari hemställts, »att riksdagen måtte besluta att bestämmelserna i fråga om avdrag för nedsatt skatteförmåga erhåller samma innehåll såväl i kommunalskattelagen som i förordningen om statlig inkomstskatt, samt att vederbörande utskott måtte utarbeta erforderlig lagtext»; samt

2) de likalydande motionerna I: 196 av herr *Aastrup* och II: 235 av herr *Larsson* i Stockholm, vari hemställts, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om en översyn av bestämmelserna om avdrag för nedsatt skatteförmåga vid existensminimum och i samband därmed utfärdande av direktiv för en mjukare tillämpning av reglerna om indrivning av skatt».

Beträffande de skäl, som anförts till stöd för de i motionerna framförda yrkandena, får utskottet, i den mån redogörelse härför inte lämnas i det följande, hänvisa till motionerna I: 6 och II: 235.

Bestämmelser om extra avdrag för nedsatt skatteförmåga vid den kommunala taxeringen har intagits i 50 § 2 mom. *kommunalskattelagen*. Enligt andra stycket av nämnda moment må extra avdrag med högst 3 000 kronor efter vederbörande beskattningsnämnds beprövande beviljas skattskyldig, vars skatteförmåga finnes under beskattningsåret ha varit väsentligen nedsatt till följd av långvarig sjukdom, olyckshändelse, ålderdom, underhåll av andra närstående än barn, för vilka den skattskyldige ägt åtnjuta allmänt barnbidrag, eller annan därmed jämförlig omständighet (s. k. ömmande omständigheter). Enligt tredje stycket av samma moment kan även skattskyldig, vilkens inkomst — efter avdrag av därå belöpande skatt — på grund av nedsatt arbetsförmåga, långvarig oförvårdad arbetslöshet, stor försörjningsbörda eller annan därmed jämförlig omständighet understigit vad han kan anses ha behövt till underhåll för sig själv och för make och oförsörjda barn (existensminimum), efter vederbörande beskattningsnämnds beprövande utöver ortsavdrag erhålla avdrag för väsentligen nedsatt skatteförmåga med högst 3 000 kronor.

I detta sammanhang torde vidare böra erinras om stadgandet i 50 § 2 mom.

fjärde stycket kommunalskattelagen. Enligt detta stadgande skall skattskyldig, vars inkomst helt eller till huvudsaklig del utgjorts av folkpension eller av bidrag, som avses i lagen om bidrag till änkor och änklingar med barn — därest särskilda omständigheter inte till annat föranleder — anses ha haft sådan nedsatt skatteförmåga, varom i andra stycket av samma moment förmäles.

Närmare föreskrifter angående bestämmande av extra avdrag för nedsatt skatteförmåga meddelas för vissa fall i anvisningarna till 50 § kommunalskattelagen. Enligt dessa föreskrifter gäller bl. a., att den myndighet Kungl. Maj:t därtill förordnar skall fastställa normalbelopp för existensminimum för olika delar av riket, avsedda att tjäna till ledning vid bestämmande av existensminimum i det särskilda fallet. Vidare stadgas där, att extra avdrag vid existensminimum icke må medgivas, om den skattskyldige ägt tillgångar; dock att härvid bortses från sedvanliga husgeråd, möbler och kläder, arbetsredskap, mindre bostadsfastighet av enklaste beskaffenhet o. s. v.

I 9 § 2 mom. andra stycket förordningen om statlig inkomstskatt, sådant detta lagrum lyder enligt förordningen den 16 maj 1957 (nr 201), stadgas att skattskyldig, vars skatteförmåga finnes ha varit väsentligen nedsatt av **anledning**, varom i 50 § 2 mom. andra, tredje eller fjärde stycket kommunalskattelagen förmäles, må efter vederbörande beskattningsnämnds beprövande utöver ortsavdrag erhålla ytterligare ett avdrag med högst 3 000 kronor.

Enligt 41 § 2 mom. *uppbördsförordningen* äger lokal skattemyndighet efter ansökan av skattskyldig medge befrielse från eller nedsättning av skatteavdrag. Sådan befrielse eller nedsättning må beviljas, om det belopp, som skulle återstå sedan skatteavdrag gjorts, understiger vad den skattskyldige kan anses behöva till underhåll för sig själv och för make och oförsörjda barn (existensminimum). Nedsättning av skatteavdrag för preliminär skatt kan dock inte medgivas annat än vid nedsatt arbetsförmåga, långvarig oförvållad arbetslöshet, stor försörjningsbörda eller i annat därmed jämförligt läge. Det belopp, som motsvarar den skattskyldiges existensminimum, skall beräknas med ledning dels av bestämmelserna i 50 § 2 mom. kommunalskattelagen och anvisningarna till denna paragraf, dels ock av de normalbelopp för existensminimum, som fastställles jämlikt nämnda lagrum.

Om den skattskyldige under beskattningsåret enligt beslut av lokal skattemyndighet åtnjutit befrielse från eller nedsättning av den preliminära skatten på grund av nedsatt skatteförmåga vid existensminimum, gäller enligt anvisningarna till 50 § kommunalskattelagen, att vid prövning av frågan om avdrag vid taxeringen för nedsatt skatteförmåga avvikelse inte bör ske från det av nämnda myndighet fastställda existensminimibeloppet. Avvikelse kan emellertid ske om nya omständigheter framkommit.

Hänsyn till nedsatt skatteförmåga tages även vid beräkning av preliminär B-skatt och vid jämkning av preliminärskatt.

Av 10 § andra stycket uppbördsförordningen framgår, att preliminär A-skatt inte skall utgå för folkpension enligt lagen om folkpensionering.

Enligt Kungl. Maj:ts förordnande den 8 juni 1951 (SFS nr 460/1951) ankommer det på centrala uppborrdsnämnden att för olika delar av riket fastställa normalbelopp för existensminimum.

Till grund för de år 1951 införda bestämmelserna om skattebefrielse vid existensminimum låg ett förslag från 1949 års uppborrdssakkunniga. Däri anfördes bl. a. att skattskyldig icke borde medgivas avdrag för väsentligen nedsatt skatteförmåga, om han hade förmögenhet. I några remissyttranden över förslaget hade anmärkts, att skattskyldiga i de lägsta inkomstklasserna härigenom skulle bli föremål för en extra förmögenhetsbeskattning. I anslutning därtill uttalade departementschefen i propositionen nr 203/1951 att han icke kunde finna anledning föreligga att betrakta saken ur en dylik synpunkt. Vad det gällde att bedöma vore endast, om skatteförmågan varit så nedsatt att anledning till extra avdrag föreläge. Detta kunde icke anses vara förhållandet, där den skattskyldige hade förmögenhet. I så fall funnes ju tillgångar, varmed skatteskulden kunde gäldas. Frågan borde bedömas efter i huvudsak samma grunder som tillämpades vid utmätning och införsel. Departementschefen instämde dock med de sakkunniga i att man vid fastställande av existensminimum borde bortse från smärre tillgångar, där det måste anses obilligt att begära att den skattskyldige skulle avyttra desamma för gäldande av skatt, t. ex. sedvanliga husgeråd, möbler och kläder, arbetsredskap, mindre bostadsfastighet av enklaste beskaffenhet o. s. v. Kontanta medel eller banktillgodohavanden ävensom belåningsbara egnahems- och villafastigheter borde dock regelmässigt beaktas.

Frågan togs också upp i de i anledning av nyssnämnda proposition väckta motionerna I: 495 och II: 629, vari uttalades önskemål om en liberalare tillämpning av avdragsreglerna i så måtto, att extra avdrag skulle kunna tillerkännas även skattskyldiga med inkomst under existensminimum men med förmögenhet av mindre storleksordning. 1951 års bevillningsutskott framhöll i betänkande nr 47 som sin mening att ett tillgodoseende av nämnda önskemål skulle strida mot grundtanken i förslaget, att extra avdrag i de fall varom här vore fråga borde medgivas allenast då gäldande av skatten skulle medföra, att den skattskyldige skulle sakna medel till sitt och sin familjs uppehälle. Riksdagen biföll nämnda proposition i förevarande delar.

Jämväl vid 1956 års riksdag yrkades i motionerna I: 117 och II: 163 samt I: 493 och II: 653 att vidgade möjligheter att bevilja skattskyldig som äger förmögenhet extra avdrag vid existensminimum skulle införas. I sitt av riksdagen godkända betänkande nr 20 anförde samma års bevillningsutskott härom.

Utskottet får erinra om att vid införandet av reglerna om avdrag vid existensminimum förutsattes att en individuell prövning av ärendena och en restriktiv tillämpning av bestämmelserna skulle komma till stånd. Då en sådan ordning alltjämt bör gälla, bör det enligt utskottets mening icke komma i fråga att vidtaga så vittgående generella uppmjukningar av förutsättningarna för medgivande av extra avdrag som ifrågasatts i motionerna I: 493 och II: 653. Å andra sidan kan emellertid skäl anföras för att i vissa lägen en skattskyldig bör kunna tillerkännas extra avdrag vid existensmi-

nimum, även om han har tillgångar av den art motionärerna närmast avser. I vad mån detta med hänsyn till utformningen av den återgivna bestämmelsen i punkt 1 av anvisningarna till 50 § kommunalskattelagen är möjligt är en tolkningsfråga, som torde böra bedömas bl. a. med ledning av det ovan återgivna departementschefsuttalandet i propositionen nr 203/1951. På detta sätt torde också det ifrågavarande stadgandet ha tillämpats av en del beskattningsnämnder och lokala skattemyndigheter.

Såvitt utskottet kunnat finna är läget på förevarande område icke sådant att lagstiftningsåtgärder nu kan anses påkallade. I vad mån förhållandena kan komma att ändras, om propositionsförslaget genomföres, finner sig utskottet icke nu kunna bedöma. Utskottet förutsätter emellertid att Kungl. Maj:t kommer att ha sin uppmärksamhet riktad på hithörande problem och, om behov därav visar sig föreligga, låter företa en översyn av bestämmelserna.

Utskottet anser sig med hänsyn till det anförda icke kunna förorda bifall till de förevarande motionerna.

Av innehållet i *de förevarande motionerna* må här återges följande.

I motionerna I: 196 och II: 235 vänder sig motionärerna mot den i punkt 2 av anvisningarna till 50 § kommunalskattelagen intagna regeln att avdrag för nedsatt skatteförmåga på grund av existensminimum inte skall ges den som äger förmögenhet. Motionärerna betecknar det såsom otillfredsställande, att denna regel genom sin avfattning fått karaktären av en sträng, allmängiltig regel, som ej tillåter någon avvikelse ens i de mest ömmande fallen. Följden härav är, att bestämmelsen i fråga inte bara försvårar den individuella prövning av ärendena, som enligt förarbetena förutsatts skola komma till stånd, utan stundom även medför för den skattskyldige direkt obilliga konsekvenser, som ej heller ur social synpunkt är tilltalande. Änskönt en person befinner sig i den brydsamma belägenheten, att han t. ex. drabbats av nedsatt arbetsförmåga och på grund härav ej har större inkomst än som är nödvändig för livsuppehållet, kan han nämligen inte påräkna skattelindring enligt reglerna för existensminimum, om han äger ett om än blygsamt sparkapital. Häremot är väl ej så mycket att invända, om personen är i arbetsför ålder och hans svårigheter kan bedömas vara av övergående natur. Men långt allvarligare måste situationen sägas vara, om den skattskyldige på grund av ålder eller annan orsak ej kan förväntas bli i stånd att spara på nytt. Det har väckt en stark opposition hos de skattskyldiga, att det allmänna på detta sätt för att taga ut skatt till sista öret hos människor i så små omständigheter, som det här är fråga om, nödgär dem att förbruka ett kapital, som de, kanske med stor uppoffring, hopsparat för att ej behöva ligga samhället till last. Lika obilligt vill det synas, att innehavet av ett eget hem av enkelt men ej »enklaste» slag, som med nuvarande kreditrestriktioner kanske ej ens får belånas, skall tvinga ägaren att betala skatt vid inkomst under existensminimum, t. o. m. när arbetsförmågan tryter.

Vidare framhålles, att villkoren för skattelindring vid existensminimum, när förmögenhetssparren skall tillämpas, är väsentligt strängare än villkoren för skattelindring enligt de båda andra alternativ, som 50 § 2 mom.

kommunalskattelagen och 9 § 2 mom. förordningen om statlig inkomstskatt anvisar. Är skatteförmågan nedsatt till följd av långvarig sjukdom etc. eller består den skattskyldiges huvudsakliga eller enda inkomst av folkpension etc., utgör innehav av tillgångar intet laga hinder för avdrag, och i verkligheten medgives i dessa fall skattelindring även vid förhållandevis god förmögenhetsställning. Skattelindring på grund av sjukdom o. d. beviljas i praxis också för relativt hög årsinkomst. Det förekommer naturligtvis fall, där avdrag kan ifrågakomma enligt mer än ett av de tre alternativen, och när så är, finns ju alltid möjligheten att välja det för den skattskyldige förmånligaste alternativet. Men när den utvägen ej står till buds, är man ej sällan nödsakad konstatera, att t. o. m. den, som ostridigt är i stort behov av hjälp, på grund av de stränga existensminimireglerna måste förvägras avdrag.

Anledningen till den nyssnämnda skillnaden lär vara, att bestämmelserna om avdrag vid existensminimum utformades efter mönster av reglerna för indrivning av skatt genom utmätning och införsel. Det må ha varit riktigt i och för sig att förfara så, men man torde å andra sidan ej få blunda för att vad här anförts om de otjänliga verkningarna i vissa fall av bestämmelserna om existensminimum har tillämpning också beträffande indrivningsbestämmelserna, som alltså även de bör mjukas upp till större smidighet.

Utskottet. I de föreliggande motionerna I: 196 och II: 235 har yrkats översyn av bestämmelserna om avdrag för nedsatt skatteförmåga vid existensminimum och i samband därmed utfärdande av direktiv för en mjukare tillämpning av reglerna om indrivning av skatt.

Yrkanden av liknande innebörd har, såvitt avser avdrag vid existensminimum, tidigare varit föremål för riksdagens prövning. I samband med att reglerna om avdrag för nedsatt skatteförmåga vid existensminimum infördes år 1951 yrkades sålunda i de då väckta likalydande motionerna I: 495 och II: 629 att reglerna borde uppmjukas så, att extra avdrag skulle kunna tillerkännas även skattskyldiga med inkomst under existensminimum men med förmögenhet av mindre storleksordning. I sitt av riksdagen godkända betänkande nr 47 framhöll 1951 års bevillningsutskott, att ett tillgodoseende av nämnda önskemål skulle strida mot grundtanken i förslaget, att extra avdrag i de fall varom vore fråga borde medgivas allenast, då gäldande av skatten skulle medföra, att den skattskyldige kom att sakna medel till sitt och sin familjs uppehälle.

Även vid 1956 års riksdag förordades i väckta motioner vidgade möjligheter att bevilja skattskyldig, som äger förmögenhet, extra avdrag vid existensminimum. Sålunda yrkades i de likalydande motionerna I: 493 och II: 653, att riksdagen måtte besluta sådan ändring av bestämmelserna att extra avdrag vid existensminimum kunde beviljas även för skattskyldig med belåningsbar egnaheims- eller villafastighet för eget eller familjens utnytt-

jande eller med annan tillgång av motsvarande värde. I de likalydande motionerna I: 117 och II: 163 hemställdes att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om förslag till sådan ändring av gällande bestämmelser att även personer med mindre tillgångar i kapital eller fastighet kunde tillerkännas extra avdrag enligt 50 § kommunalskattelagen.

I sitt av riksdagen godkända betänkande nr 20 anförde 1956 års bevillningsutskott att det vid införandet av reglerna om avdrag vid existensminimum förutsattes att en individuell prövning av ärendena och en restriktiv tillämpning av bestämmelserna skulle komma till stånd. En sådan ordning borde alltjämt gälla, varför det enligt utskottets mening inte borde komma i fråga att vidtaga så vittgående generella uppmjukningar av förutsättningarna för medgivande av extra avdrag som ifrågasatts i motionerna I: 493 och II: 653. Å andra sidan kunde emellertid skäl anföras för att i vissa lägen en skattskyldig borde kunna tillerkännas extra avdrag vid existensminimum, även om han hade tillgångar av den art motionärerna närmast avsåg. Såvitt utskottet kunde finna var läget på förevarande område inte sådant att lagstiftningsåtgärder kunde anses påkallade. Utskottet förutsatte att Kungl. Maj:t skulle ha sin uppmärksamhet riktad på hithörande problem och, om behov därav visade sig föreligga, låta företaga en översyn av bestämmelserna.

Utskottet kan för sin del ansluta sig till de synpunkter som framfördes av 1956 års bevillningsutskott. Meningen med bestämmelserna om existensminimum är inte att därigenom skapa ett generellt verkande förhöjt ortsavdrag för skattskyldiga med låga inkomster, utan avsikten är att den som har en i förhållande till försörjningsbördan låg inkomst under vissa omständigheter skall kunna befrias från erläggande av skatt, som han saknar medel att gälda. Institutet får i första hand betydelse då det gäller befrielse från hela eller en del av den preliminära skatten, varvid det ankommer på lokal skattemyndighet att ange grunderna för befrielsen. Då det för definitiv befrielse erfordras ett liknande beslut vid den slutliga taxeringen och detta i sin tur förutsätter att bedömandet hos den lokala skattemyndigheten och taxeringsmyndigheten blir enhetligt, är det önskvärt att bestämmelserna är så utformade att de inte föranleder alltför olikartade bedömanden. Det torde bl. a. på grund härav vara nödvändigt med en restriktiv tillämpning av bestämmelserna. Såvitt utskottet erfarit har de nuvarande bestämmelserna i stort sett visat sig fungera tillfredsställande och utskottet är inte berett att förorda någon utredning om uppmjukning av desamma. Utskottet förutsätter emellertid att Kungl. Maj:t kommer att ha sin uppmärksamhet riktad på utvecklingen på området.

Vad beträffar det i motionerna I: 6 och II: 6 framställda yrkandet har detta, som framgår av den tidigare lämnade redogörelsen, redan tillgodosetts genom lagstiftning under år 1957. Motionerna bör därför icke föranleda någon riksdagens åtgärd.

Under återopande av vad sålunda anförts får utskottet hemställa, att följande motioner, nämligen

1) de likalydande motionerna I: 6 av herr Spetz och II: 6 av herr Strandh angående ändring av kommunalskattelagens bestämmelser om avdrag för nedsatt skatteförmåga, samt

2) de likalydande motionerna I: 196 av herr Aastrup och II: 235 av herr Larsson i Stockholm angående översyn av bestämmelserna om avdrag för nedsatt skatteförmåga vid existensminimum m. m.,

i den mån desamma icke kan anses besvarade genom vad utskottet ovan anført, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 4 mars 1958

På bevillningsutskottets vägnar:

EDGAR SJÖDAHL

Närvarande:

från första kammaren: herrar Sjö Dahl, Hagberg, Eriksson, Spetz, Snygg, Gustaf Elofsson, Erik Jansson, Söderquist, Bengtson och Oscar Carlsson; samt

från andra kammaren: herrar Sundström, Kollberg, Brandt, Allard, Kärrlander, Persson i Svensköping, Vigelsbo, Magnusson i Borås, Anderson i Sundsvall och fru Holmqvist.