

Nr 70

Bevillningsutskottets betänkande i anledning av väckt motion om förenklade regler för deklarations- och taxeringsförfarandet.

I en inom riksdagen väckt, till bevillningsutskottet hänvisad motion, I: 38, av herr *Spetz* har hemställts, »att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t framhålla vikten av att vid pågående översyn av skattesystemet största hänsyn toges till möjligheten av förenklingar i deklarations- och taxeringsförfarandet, varvid frågan om avdragsrätt särskilt ägnas uppmärksamhet».

I enlighet med utskottets hemställan i memorial nr 66 har riksdagen vid vårsessionen beslutat att uppskjuta behandlingen av den föreliggande motionen till innevarande års höstsession.

Beträffande de skäl, som anförts till stöd för det i motionen framförda yrkandet, får utskottet, i den mån redogörelse härför ej lämnas i det följande, hänvisa till motionen.

I motionen uttalas inledningsvis att reglerna för avdragsrätt vid beskattningen tillhör det som den skattskyldige har svårast att förstå och som vållar taxeringsmyndigheterna mest bekymmer. Det visar sig också, att det är avdragen som vållar missförstånd eller vad värre är medvetna åtgärder eller yrkanden för att undkomma skatt. En förenkling av deklarations- och taxeringsförfarandet kan sålunda icke ske genom att införa avdrag utan genom att ta bort sådana där det är möjligt. Då avdrag vid en progressiv beskattning får olika värde beroende på den skattskyldiges inkomstläge, verkar avdragen utjämnande på progressiviteten, men detta resultat kan enklare uppnås på annat sätt. Avdragen medför sålunda en skatteövervältring i riktning uppifrån-nedåt, men också en skatteövervältring inom samma inkomstklass, nämligen från dem som kan utnyttja avdragen på dem som inte kan det. De senare får med sin högre skatt bidra till det ändamål för vilket avdraget får göras. Vid avdragsrätt för periodiskt understöd, gåvor m. m. blir det den enskilde skattskyldige som bestämmer destinationen av andras skattemedel.

Motionären ifrågasätter huruvida de allmänna avdragen bör bibehållas och framhåller följande.

Kommunalskatteavdraget gäller endast vid taxering till statlig inkomst-
Bihang till riksdagens protokoll 1961. 7 saml. Nr 70

skatt och verkar på samma sätt som ett förhöjt Ortsavdrag vid denna taxering. Motiveringen för detta avdrag var den olika höga uttaxeringen i olika kommuner. Denna har alltmer utjämnats, vartill bl. a. bidragit tillskapandet av storkommunerna, som nu skall bli ännu större. Till de mest skatte-tyngda kommunerna utgår dessutom statsbidrag.

Folkpensionsavgiften har föreslagits skola slopas vid flera tillfällen. Skälen härför är starkare än skälen för dess bibehållande.

Avgift för försäkringar. I och med införandet av obligatorisk sjukförsäkring och ATP har motiveringen för detta avdrag om icke helt bortfallit så dock försvagats i avsevärd grad. Det må påpekas att riskförsäkring i och för sig icke innehåller något sparande. Övervägande skäl talar för att avdraget försvinner, särskilt som det ofta är svårkontrollerbart genom att det består av flera mindre delposter.

Avdraget för premier för pensionsförsäkring innebär principiellt en uppskjuten beskattning och verkar stundom som en inkomstutjämnning och faller utanför ramen av kritiken.

Periodiskt understöd. Knappast något avdrag har vållat så stark och berättigad kritik som detta och utan tvekan användes det i stor utsträckning för skatteflykt. För taxeringsnämnderna är avdraget en källa till improduktivt arbete och bör ur rättvisesynpunkt försvinna.

Förvärvsavdragen utgör i princip kostnader för inkomstens förvärvande och bör då också om de skall vara kvar flyttas till respektive inkomst-källa. En radikal bortrensning av dessa avdrag skulle i högsta grad förenkla såväl deklareringsförfarandet som taxeringen. Då en beräkning av dessa kostnader i varje enskilt fall inte bara skulle vara svår rent tekniskt, utan framför allt ge ur rättvisesynpunkt orimligt resultat, måste det utformas som en schablon, behäftad med alla de nackdelar och olägenheter, som utmärker en dylik. Ju högre schablonen sättes, desto fler skattskyldiga kommer i åtnjutande av avdrag för en utgift som de aldrig haft. Vid en bedömning av förvärvsavdraget måste hänsyn tagas till konstruktionen av Ortsavdrag och skatteskalor för makar. Konstruktionen av dessa, som tillkom på förslag av 1949 års skatteutredning, byggde på förutsättningen att förvärvsavdraget avlägsnades ur skattesystemet.

Motionären framhåller vidare att även avdragen för *kostnader för inkomstens förvärvande* är både mångskiftande och svårbedömda. Den i dagens läge kanske besvärligaste är *resekostnad* från hemmet till arbetsplatsen, detta beroende på bilismens genombrott. Motionären ifrågasätter om avdrag bör ges för dylika resekostnader och framhåller att bostadskostnad räknas som privat levnadskostnad och icke är avdragsgill. Om en skattskyldig hyr bostad för 1 500 kr. om året och en annan skattskyldig får betala det dubbla eller mer för sin lägenhet, inverkar detta inte på deras taxering. Men om den ena av dem bor på något längre avstånd från arbetsplatsen, får han avdragsrätt för resekostnad oavsett om hans bostads-

kostnad på grund härav kanske blir lägre. Starka skäl synes därför tala för att resekostnaden betraktas som boendekostnad och sålunda blir icke avdragsgill.

Även kostnad för *facklitteratur* är en omtyckt och oftast svårbedömd avdragspost, då det är svårt att kontrollera att viss litteratur är nödig för tjänstens fullgörande. Beträffande avdrag för *representationskostnad* erinrar motionären om att avdraget vid flera tillfällen varit föremål för riksdagens uppmärksamhet. Utom det att kostnaden ofta till stor del är personliga levnadskostnader, uppmuntrar avdragsrätten ingalunda till sparsamhet. Svårigheten med avdrag för *fördrygade levnadskostnader* ligger främst i olikheten mellan beskattningsreglerna för traktamente i statlig tjänst och motsvarande i kommunal och enskild tjänst.

En avveckling av avdragsrätten i enlighet med vad motionären ifrågasatt skulle innebära en skärpning av progressiviteten i statsbeskattningen, men den skulle givetvis också medföra en avsevärd höjning av skatteunderlaget. I fråga om kommunalskatteuttaget skulle denna höjning automatiskt medföra en sänkning av uttaxeringen. I fråga om statsbeskattningen borde höjningen lika självklart användas för en sänkning i skatteuttaget framför allt genom en sänkning av progressiviteten i skatteskalorna.

Skattesystemet är nu föremål för en grundlig översyn. Av vikt är därvid att ett eventuellt nytt system målmedvetet tar sikte på förenklingar. Detta behöver inte innebära någon orättvisa vid beskattningen, alldenstund fastställda skatteregler påverkar avtal, kalkyler och bedömningar, varigenom en anpassning till systemet sker.

Utskottet

I den förevarande motionen har kritik framställts mot i främsta rummet de allmänna avdragen och ifrågasatts om icke flertalet allmänna avdrag liksom vissa avdrag från inkomst av förvärvskälla kunde slopas i syfte att förenkla deklara-tions- och taxeringsförfarandet. Motionen utmynnar i en hemställan att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t skall framhålla vikten av att vid pågående översyn av skattesystemet största hänsyn tages till möjligheten av förenklingar i deklara-tions- och taxeringsförfarandet, varvid frågan om avdragsrätt särskilt bör ägnas uppmärksamhet.

Under senare år har strävandena inom skattelagstiftningen i hög grad inriktats på möjligheterna att förenkla deklara-tions- och taxeringsförfarandet. Ett flertal skattereformer har vidtagits främst i syfte att förenkla förfarandet och få till stånd en bättre överensstämmelse mellan preliminär och slutlig skatt för de stora grupperna skattskyldiga med okomplicerade inkomstförhållanden. Exempel på dylika åtgärder ger den åren 1953 och 1954 genomförda lagstiftningen om schablonmässig beräkning av inkomst

av en- och tvåfamiljsfastigheter och av bostadsrättsföreningars fastigheter. Vidare bör erinras om att 1950 års skattelagssakkunniga år 1954 framlade långtgående förslag till förenklade beskattningsregler, innebärande att schablonavdrag skulle införas i kommunalskattelagen på flera punkter för att ersätta den exakta inkomstberäkningen samt att det allmänna avdraget för kommunalskatter liksom avdraget för folkpensionsavgift skulle slopas. Vissa av förslagen genomfördes vid 1955 års riksdag, nämligen förslag om införande av schablonavdrag vid inkomst av tjänst, om bottenavdrag vid kapitalinkomster och om schablonavdrag för försäkringspremier medan de övriga ställdes på framtiden. Ytterligare må erinras om att vid 1956 års riksdag genomförts den reformen, att vissa förmåner i förvärvskällan tjänst genom lagstiftning förklarats fritagna från skatteplikt, om de är av ringa värde.

Avsikten är att ytterligare fullfölja strävandena att förenkla deklarations- och taxeringsförfarandet för skattskyldiga med okomplicerade inkomstförehållanden. Sålunda har i de för skattsystemutredningen utfärdade direktiven uttalats, att det på längre sikt betydelsefullaste reformkravet på den direkta beskattningens område är att minska skatten på mindre löneinkomster och i samband därmed förenkla skatteuppbörden, varvid det gamla önskemålet om en definitiv källskatt för löntagare träder i blickpunkten. Möjligheterna att införa en definitiv källskatt för löntagare bör därför enligt vad som uttalas i direktiven allvarligt prövas av utredningen. Det torde ligga i sakens natur att en sådan definitiv källskatt inte kan åvägbringas med mindre beskattningsreglerna i synnerhet på avdragssidan starkt förenklas, eventuellt genom att vissa avdrag slopas eller avdragen ersätts med andra konstruktioner, t. ex. inarbetas i skatteskalorna. Det torde därför enligt utskottets uppfattning föreligga fog för antagande att — oavsett om riksdagen begär det i särskild skrivelse eller ej — skattsystemutredningen kommer att ingående pröva olika förslag till lösningar för att nå det angivna målet och därvid även överväga i vad mån de av motionären framförda synpunkterna bör beaktas. Enligt utskottets mening föreligger inte anledning för riksdagen att i särskild skrivelse understryka angelägenheten av att hithörande frågor prövas.

Med det anförda anser utskottet det föreliggande motionsyrkandet besvarat.

Under återopande av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,
att motionen I: 38 av herr Spetz om förenklade regler för deklarations- och taxeringsförfarandet icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 2 november 1961

På bevillningsutskottets vägnar:

JOHN ERICSSON

Närvarande:

från f ö r s t a kammaren: herrar John Ericsson, Hagberg, Jansson, Spetz, fröken Ranmark, herrar Gustaf Elofsson, Söderquist, Oscar Carlsson, Yngve Nilsson och Wärnberg; samt

från a n d r a kammaren: herrar Brandt i Aspabruk, Kollberg, Kärrlander, Vigelsbo, Asp, Andersson i Essvik, Stiernstedt, Kristenson i Göteborg, fru Nettelbrandt och herr Björkman.