

Nr 868

Av herr Fälldin m. fl., i anledning av Kungl. Maj:ts proposition nr 188, med förslag till lag om ändring i kommunalskattelagen den 28 september 1928 (nr 370), m. m.

(Lika lydande med motion nr 729 i Första kammaren)

I proposition nr 188 föreslås bl. a. att gränsen för påföring av folkpensionsavgift och avgift för sjukvårdsförsäkring skall höjas från 1 200 kronor taxerad inkomst till 2 400 kronor taxerad inkomst. Det härav följande inkomstbortfallet beräknas till ca 15 milj. kronor. Förslaget innebär att deklaraionsplikt och skyldighet att erlægga avgift ej inträder förrän vid en inkomst på 200 kronor per månad mot för närvarande 100 kronor per månad.

Enligt vår mening måste en sådan åtgärd hälsas med tillfredsställelse. Den utgör ett steg i rätt riktning mot total befrielse från skatt och avgift i de lägsta inkomstskikten. Vad ensamstående inkomsttagare beträffar kommer befrielsen att gälla upp till ortsavdragets nivå. För gifta inkomsttagare och för ensamstående med barn uppgår befrielsen däremot endast till ungefär halva ortsavdraget. De båda sistnämnda kategorierna får i den mån de befinner sig i inkomstläge mellan nämnda gräns för befrielse och nu gällande ortsavdrag ej del av den lättnad i direkta avgifter och skatter som föreslås i propositionen. Enligt vår mening bör åtgärder nu vidtagas i syfte att åstadkomma en lättnad för de nämnda inkomsttagarna. På längre sikt måste en sådan ordning eftersträvas att ej heller gifta eller ensamstående med barn påföres skatt eller avgift förrän beskattningsbar inkomst uppnåtts.

Tillförlitliga uppgifter saknas om de berörda låga inkomsttagarna, gifta och ensamstående med barn, i fråga om både antal och andra omständigheter. Man kan dock utgå från att antalet inte är så stort att en lättnad måste avvisas av statsfinansiella skäl. Tillgängliga uppgifter ger vidare vid handen att ett mycket stort antal av dem uppbär någon form av ej deklaraionspliktig förmån från stat eller kommun, något som för övrigt bekräftas av det låga inkomstläget som sådant. Det är tänkbart att en betydande del av dessa kan kompenseras för den allmänna varuskattens höjning genom förbättring av förmånerna i likhet med vad som sker beträffande folkpensionärerna. De skäl för befrielse från avgift upp till 2 400 kronor, som anförts i propositionen, bl. a. i fråga om ensamstående utan barn, kan dock med samma tyngd anföras för en lättnad för ifrågavarande gifta inkomsttagare och ensamstå-

ende med barn. För övrigt kan anföras att folkpensionärer får såväl kompensation genom pensionshöjning för varuskattens höjning som del i lättnaderna i direktbeskattningen.

För närvarande äger taxeringsnämnd att i ömmande fall medge extra avdrag på grund av nedsatt skatteförmåga. Detta sker genom en höjning av Ortsavdraget med högst 3 000 kronor. Härigenom kan en befrielse från skatt eller lättnad i beskattningen åstadkommas för dem som har beskattningsbar inkomst. Nu berörda inkomsttagare har ej beskattningsbar inkomst och kan således inte få lättnad genom denna metod. Det är visserligen möjligt att ge taxeringsnämnderna rätt att medge en liknande lättnad även i fråga om folkpensionsavgiften. Ett sådant förfarande är emellertid administrativt besvärligt och tidsödande, emedan taxeringsnämnderna särskilt måste granska och bedöma alla deklARATIONER, som avgivits av berörda inkomsttagare.

Enligt vår mening bör en generell metod tillämpas. Folkpensionsavgift bör i fråga om gifta inkomsttagare och ensamstående med barn påföras först vid en inkomst på 3 600 kronor och då med 10 kronor. Därjämte bör avgifterna trappas av på samma sätt som föreslagits i propositionen. Utfallet av en sådan metod skulle bli följande:

Taxerad inkomst	Folkpensionsavgift enl. vårt förslag	Nuvarande folkpensionsavgift	Lättnad i folkpensionsavgift
3 600	10	144	— 134
3 700	30	148	— 118
3 800	50	152	— 102
3 900	70	156	— 86
4 000	90	160	— 70
4 100	110	164	— 54
4 200	130	168	— 38
4 300	150	172	— 22
4 400	170	176	— 6
4 500	180	180	± 0

Vid inkomst under 3 600 kronor skulle således berörda inkomsttagare bli helt befriade från folkpensionsavgift. Av främst administrativa skäl bör samma nedre gränobelopp tillämpas för både gifta inkomsttagare och ensamstående med barn. På grund av de bristfälliga statistiska uppgifterna är det svårt att exakt ange inkomstbortfallet för staten. Det torde dock uppgå till något över 10 milj. kronor.

Såsom framhållits inledningsvis bör på något längre sikt eftersträvas en sådan utformning av skatte- och avgiftssystemet, att ej någon i inkomstläge under beskattningsbar inkomst belastas med direkt skatt eller avgift. Både den i propositionen föreslagna befrielsen upp till en inkomst av 2 400 kronor och i det föregående förordade kompletterande

åtgärder bör sålunda betraktas som temporära eller som steg i riktning mot den nämnda ordningen.

Inom beskattningen tillämpas nu ett existensminimum som ligger avsevärt över ortsavdragen. Härav framgår att ortsavdraget icke är tillfyllest som existensminimum, vilket ytterligare understryker det otillfredsställande med en avgiftsbelastning på inkomster under ortsavdragets nivå. Enligt vår mening bör det vara ett angeläget mål att tillförsäkra alla medborgare en god grundtrygghet vid de tillfällen då förmågan eller möjligheten till egen försörjning ej är för handen. En konsekvens av denna uppfattning är givetvis att inkomster, som knappast eller inte alls uppgår till grundtrygghetsnivå, inte skall beskattas eller beläggas med avgift. Det är således angeläget att inkomster, som ej är beskattningsbara, ej heller belastas med socialförsäkringsavgiften. Ortsavdraget bör gälla både socialförsäkringsavgifterna och de direkta skatterna. Ett sådant tillvägagångssätt är nödvändigt, om de lägsta inkomsttagarna skall kunna beredas lättnad i skatte- och avgiftsbelastningen.

För närvarande tillämpas beträffande sjukförsäkringen och folkpensioneringen en kombinerad avgifts- och skattefinansiering. Förslaget i propositionen rörande försäkringsavgifterna innebär en viss förskjutning mot ökad skattefinansiering. Här förordade riktlinjer om att ej beskattningsbara inkomster helt bör gå fria från försäkringsavgifter skulle medföra ytterligare en förskjutning i samma riktning. Från vissa håll har hävdats att utvecklingen borde gå i motsatt riktning, dvs. att socialförsäkringarna helt borde bekostas genom en försäkringsmässig avgiftsfinansiering. För vår del måste vi bestämt avvisa en sådan tanke, emedan följderna av en sådan finansiering skulle bli en orimligt hård avgiftsbelastning på låga inkomsttagare och på hushållsenheter med låg skattekraft och stor försörjningsbörd.

Vid ett befriande av inkomster under ortsavdragets nivå från skatter och avgifter aktualiseras emellertid hela frågan om avvägningen mellan skatte- och avgiftsfinansiering av socialförsäkringarna. Tekniskt eller formellt sett kan visserligen en viss avgiftsfinansiering upprätthållas vid en tillämpning av ortsavdragen i fråga om socialförsäkringsavgifterna. Det är emellertid uppenbart att en sådan avgiftsfinansiering skulle bli alltmer illusorisk och i än mindre grad än nu kunna ge uttryck för den faktiska försäkringskostnaden. Det är också uppenbart att hänsyn måste tagas till förekomsten av sådana avgifter vid utformningen och avvägningen av skattesystemet, särskilt i fråga om den progressiva skalan vid den statliga inkomstbeskattningen. Behovet av att se avgifts- och skattesystemet som ett helt skulle med andra ord bli ytterligare accentuerat. Även det ofta anförda skälet att påförandet av en ej försäkringsmässig utan formell avgift har psykologisk betydelse,

emedan det bidrar till ökade insikter i fråga om sambandet mellan kostnad och förmån, skulle förlora sin nuvarande vikt. Skall ett sådant skäl tillmätas någon avgörande betydelse måste det uppenbarligen föreligga ett direkt samband mellan avgift och förmån. Såsom nämnts är en sådan ordning ej önskvärd och inte heller möjlig. För den enskilde är givetvis fördelningen på t. ex. avgifter, kommunal inkomstskatt och statlig inkomstskatt av synnerligen underordnad betydelse. Det är den totala skatte- och avgiftssumman som är av reellt intresse.

Ur administrativa synpunkter är en uppdelning på skatter och olika slags avgifter ej önskvärd. Påförandet av t. ex. folkpensionsavgift medför ett omfattande merarbete för skattemyndigheterna. Ändå är dessa avgifter illusoriska i den meningen att de efter uppbörden inte särskiljes från skattemedlen utan tillsammans med dessa inflyter till statskassan. I fråga om sjukförsäkringsavgifterna är det administrativa merarbetet ännu större, till följd av att specificerad redovisning måste lämnas till sjukkasseorganisationen. En övergång till enbart skattefinansiering av de grundläggande socialförsäkringsförmånerna skulle således medföra betydande besparingar och rationaliseringar inom administrationen och förvaltningen.

Det tyngst vägande skälet för en övergång till skattefinansiering ligger emellertid i det socialpolitiska förmånssystemets grundtanke, som enligt vår mening är att medborgarna genom samhället solidariskt skall tillförsäkra varandra en god grundtrygghet. Denna solidaritet måste inbegripa såväl förmåner som kostnader. Förmånerna måste i princip vara lika för alla medborgare, och kostnaden måste fördelas efter bärkraft och — såsom redan nämnts — framför allt inte inkräkta på de inkomster, som ligger inom grundtrygghetens ram. Beskattningen är utformad med hänsyn till en sådan bärkraftsprincip. Den bör således på ett ändamålsenligt sätt kunna utnyttjas för en riktig fördelning av kostnaderna.

Vi förordar att de grundläggande förmånerna inom socialförsäkringarna, t. ex. folkpensionerna samt inom sjukförsäkringen grundsjukpenning, sjukvård, barntillägg o. dyl., helt skattefinansieras. Utredning i detta syfte bör företagas utan dröjsmål. Då allmänna skatteberedningen överväger hela avgifts- och skattesystemets utformning synes det lämpligast att den erhåller även detta utredningsuppdrag.

Den föreslagna skattereformen innebär avsevärda lättnader i beskattningen för de s. k. medelinkomstgrupperna, främst genom ändringarna i skalan för den statliga inkomstskatten. Flera olika skäl kan anföras för en sådan lättnad, och det kan inte bestridas att den är starkt motiverad. Enligt vår mening bör dock detta relativt goda tillgodoseende av dessa grupper medföra att man vid nästkommande skattesänkning sär-

skilt beaktar behovet av ytterligare skattelättnad i de lägre inkomstskikten. Flera olika tillvägagångssätt är därvid tänkbara. En ytterligare höjning av ortsavdragen, t. ex., skulle helt befria vissa lägre inkomstagare från direkt skatt. Till följd av skatteskalornas konstruktion får det emellertid ifrågasättas om enbart ortsavdragshöjning är den lämpligaste metoden för en skattesänkning med tyngdpunkten i de lägsta inkomstskikten. Enligt vår mening bör därför en sänkning av uttagsprocenten i de lägre inkomstskikten kunna övervägas i fråga om den statliga inkomstskatten. Uttaget bör sänkas, t. ex. från nuvarande 10 procent till 7 eller 8 procent. Sänkningen bör gälla större delen av de nu föreslagna proportionella bottenskikten i skatteskalorna.

En reform i denna riktning är enligt vår mening angelägen. Givetvis får dessa spörsmål närmare övervägas vid nästa års riksdag. Det är dock angeläget att de uppmärksammas vid de överväganden som kommer att föregå förslag till riksdagen rörande skattefrågorna. Vi föreslår därför att riksdagen anhåller om närmare prövning av ovan nämnda spörsmål.

Med hänvisning till det ovan anförda hemställas,

att riksdagen vid sin behandling av proposition nr 188 måtte

I. antaga följande

Förslag

till

lag angående ändrad lydelse av 19 § 1 och 2 mom. lagen den 29 juni 1946 (431) om folkpensionering.

Häri genom förordnas, att 19 § 1 och 2 mom. lagen den 29 juni 1946 om folkpensionering skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives.

19 §

1 mom. Såsom bidrag — — — svensk medborgare.

Pensionsavgift skall icke erläggas av den, som för december månad året näst före taxeringsåret ägt uppbära invalidpension eller sjukbidrag, eller för den, som avlidit före ingången av året näst före taxeringsåret. Ej heller skall pensionsavgift erläggas av den, som åtnjuter ortsavdrag med belopp, som beräknats med ledning av 48 § 2 mom. andra eller tredje stycket kommunalskattelagen, och för vilken den till statlig inkomstskatt taxerade inkomsten icke uppgår till 3 600 kronor eller, om han skall taxeras enligt för gift skattskyldig gällande bestämmelser samt den med vilken han sammanlever

icke enligt vad förut sagts är fritagen från skyldighet att erlægga pensionsavgift, bådas till statlig inkomstskatt beräknade taxerade inkomster sammanlagt icke uppgå till minst 3 600 kronor och ej heller av annan, för vilken den till statlig inkomstskatt taxerade inkomsten icke uppgår till 2 400 kronor.

2 mom. Pensionsavgift skall, med de begränsningar som nedan sägs, utgå med 4 procent av den avgiftspliktiges till statlig inkomstskatt för året taxerade inkomst, dock högst med ett belopp som motvarar summan av 10 kronor och en femtedel av den taxerade inkomsten i vad den överstiger den taxerade inkomst, som i enlighet med vad i 1 mom. sagts medför skyldighet att erlægga pensionsavgift.

Avgiftspliktiga, som samtaxeras, skola erlægga avgift med sammanlagt högst 600 kronor. Därvid skall iakttagas, att om varderas taxerade inkomst överstiger 7 500 kronor, envar påföres avgift med 300 kronor. Om endast den enes inkomst överstiger 7 500 kronor, minskas i förekommande fall dennes avgift, så att sammanlagda beloppet av bådas pensionsavgifter ej överskrider 600 kronor.

Annan avgiftspliktig — — — 600 kronor.

Enligt ovan — — — hela krontal.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1962, dock att äldre bestämmelser fortfarande skola gälla i fråga om pensionsavgifter, som påföres för år 1962 eller tidigare år.

II. i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla

a) att frågan om skattefinansiering av de grundläggande socialförsäkringsförmånerna måtte hänskjutas till allmänna skatteberedningen för utredning i enlighet med vad i motionen anförts,

b) att frågan om sådan ändring av skalorna vid den statliga inkomstbeskattningen att ytterligare skattesänkning erhålles i de lägre inkomstskikten måtte utredas i enlighet med vad i motionen anförts;

III. beakta vad i motionen i övrigt anförts.

Stockholm den 21 november 1961

Thorbjörn Fälldin

Jan-Ivan Nilsson

Einar Gustafsson

i Tvärälund

i Kårby