

Nr 321.

Av herr **Holmström m. fl.**, i anledning av Kungl. Maj:ts proposition med förslag till omläggning av den direkta statsbeskattningen m. m.

Det i propositionen nr 258 vid innevarande års riksdag framlagda förslaget till omläggning av den direkta statsbeskattningen m. m. innefattar i förhållande till gällande rätt högst väsentliga förändringar beträffande den viktiga frågan om ortsavdragen. Ej minst är detta fallet beträffande de däri ingående s. k. familjeavdragen och framför allt då avdragen för — som det heter såväl i de nu tillämpliga kommunal- och statsskatteförfattningarna som i de av Kungl. Maj:t föreslagna nya författningstexterna — »Hemmavarande eller av den skattskyldige helt eller delvis underhållet barn — — —.»

Bland de sålunda föreslagna nyheterna torde måhända kunna förväntas, att den allmänna höjningen av barnavdraget i förening med den extra förhöjningen av avdraget för det tredje barnet och de därpå följande barnen i samma familj eller till en och samme skattskyldige skall kring sig samla det mesta intresset. Nämnade förhöjningar föreslås för närvarande endast vid statsbeskattningen men torde, om icke det med dem avsedda syftet helt eller delvis skall förfelas, inom en nära framtid att i en eller annan form beslutas även för kommunalbeskattningens vidkommande, förutsatt att förslaget i avseende å förstnämnda beskattning bifalles av årets riksdag.

Emellertid innefattar propositionen därutöver några högst beaktansvärda ändringar på hithörande område. Dessa, som redan nu föreslås till införande i både kommunalskattelagen och förordningen om statlig inkomst- och förmögenhetsskatt, äro bland andra *dels* att maximiåldern för barn, som grunda rätt till familjeavdrag (»åldersgränsen»), höjts från 16 till 18 år, *dels* ock att beloppet av den egna inkomst för barnet, som utesluter från rätten till sådant avdrag (»inkomstgränsen»), höjts från 450 kronor till 600 kronor.

Vi ha med tillfredsställelse konstaterat den så gott som enstämmiga uppfattning, vilken enligt de avgivna yttrandena över 1936 års skattekommittés betänkande synes råda därom, att en höjning av åldersgränsen är av behovet påkallad, för att inte säga ofrånkomlig. Men vi kunna icke undgå att känna förundran över att icke krav på större höjning än till 18 år mera allmänt framställts. Dock lär detta närmast vara att tillskriva den omständigheten, att knappast någon av de hörda myndigheterna på grund av sin ämbetsuppgift och de intressen, myndigheten i främsta rummet satts att bevaka, känt sin särskilda uppgift vara att slå vakt om de krav, vilka i förevarande hänseende kunna framställas. Vi erinra emellertid om att överståthållarämbetet och två

länsstyrelser på sin tid i yttranden över befolkningskommissionens betänkande förordade höjning till 21 år samt att riksräkenskapsverket i dylikt yttrande ifrågasatte rätt till avdrag för varje i livet varande barn utan inskränkning till viss ålder. Om förslagen nu icke upprepats, är detta av berörda skäl endast naturligt och betyder givetvis ingalunda att ämbetsverken frånträtt sin uppfattning på nämnda punkt.

För oss är det uppenbart, att den materiella rätten blir på ett synnerligen bristfälligt sätt tillgodosedd med ett barnavdrag som, under i övrigt oförändrade förhållanden, helt plötsligt upphör i och med att barnet uppnår en viss ålder. Ju lägre denna ålder är, dess mera accentueras bristfälligheten. Nuvarande åldersgräns går vid 16 år eller rättare vid 15½ år (ty detta blir medelåldern för beskattningsåret; ett barn som fyllt 16 år t. ex. den 31 december är uteslutet från avdragets erhållande) och den föreslagna gränsen går vid 18 år eller, efter nyss angiven beräkningsgrund, vid 17½ år. Det finns ingenting som säger, att just denna gräns är den rätta. I själva verket har lagstiftningen under de år barnavdraget över huvud taget förefunnits gjort åtskilliga famlande försök att nå »idealgränsen», uppenbarligen dock utan att lyckas. Det i egentlig mening effektiva, vid såväl kommunal- som statsbeskattningen tillämpliga avdraget infördes genom lagstiftning först år 1920 och gällde för barn under 21 år. Gränsen sänktes år 1922 till 18 och år 1928 till 16 år. Såsom skäl för sistberörda sänkning åberopades endast, att åldern lämpligen borde sammanfalla med den i fattigvårdslagen stadgade minderårighetsgränsen. Detta var näppeligen någon rationell grund, och man har också, som sagt, frångått densamma i det senaste förslaget.

Vad är det då som ligger bakom fixerandet av åldersgränsen just till 18 år? Såvitt vi kunna finna är det närmast detta uttalande av 1936 års skattekommitté (dess betänkande sid. 121): »Kommittén har liksom befolkningskommissionen och flertalet av de hörda myndigheterna icke velat föreslå höjning av åldersgränsen längre än till 18 år. Principiellt kunde det möjligen försvaras, att föräldrar, som även efter det barnen fyllt 18 år sörja för deras underhåll och uppfostran, tillerkändes familjeavdrag för dem. I flertalet fall försörja emellertid barnen vid nämnda ålder sig själva, i många fall dessförinnan, och de betala själva skatt för sin inkomst. På grund härav torde 18-årsgränsen få anses vara den lämpligaste. Kommittén har icke heller kunnat helt bortse från den synpunkten, att påkostandet av högre utbildning åt barn i viss mån kan betraktas såsom en kapitalplacering, varigenom barnets blivande försörjningsmöjlighet i de flesta fall blir större än om själva kapitalet kommit barnet till godo. Skäl lära därför saknas att utöver viss gräns i beskattningsavseende gynna ifrågavarande barn i jämförelse med dem som tidigt komma ut i förvärvsarbete.»

I det sålunda återgivna uttalandet finns *en* punkt, som oemotsägligen är riktig, nämligen den som handlar om det principiellt berättigade i medgivande av avdrag jämväl efter 18 års ålder (därvid dock reservation skall göras för ordet »möjligen»). Det övriga yttrandet är ej av beskaffenhet att stå sig inför

en närmare granskning. Orsaken till att ett relativt fåtal myndigheter yttrat sig för höjning av åldersgränsen över 18 år har här redan berörts. Befolkningskommissionen har erkänt det ur vissa synpunkter berättigade i att höja gränsen till exempelvis 21 år men hänvisat till att det vore »jämförelsevis sällan förekommande, att barnens försörjning bestredes av föräldrarna, sedan de fyllt 18 år». Därjämte har kommissionen — och detta är nog samt att märka — hänvisat till den av kommissionen föreslagna särskilda »ungkarlsskatten», från vilken avdrag eller befrielse skulle erhållas även sedan barnet vuxit upp. Ungkarlsskatten kom aldrig under riksdagens prövning, och den kompensations, som i och med nämnda skatts införande utlovats för föräldrar med vuxna barn, blir följaktligen icke verklighet.

När det hänvisas till att i *flertalet* fall barnen vid 18 års ålder försörja sig själva, så utgör detta icke något skäl att vägra avdraget i de övriga fallen. Ty det är just avdragsbehovet i de fall, där barnen i trots av uppnådd ålder av 18 år ännu icke erhållit egen inkomst uppgående (enligt propositionens förslag) till 600 kronor, som enligt vår mening med det största eftertrycket ropar på att bli tillfredsställt — allra synnerligast naturligtvis när barnet icke har någon som helst inkomst utan helt är beroende av hjälpen från föräldrarna.

Här ligger frågans egentliga kärnpunkt. Vi skulle vilja uttrycka vår uppfattning sålunda: Det kan visserligen vara riktigt och är väl understundom nödvändigt att lagstifta för genomsnittet, eller om man så vill för majoritetsfallen. Men där någon olägenhet vid rättstillämpningen icke skulle vållas genom att hänsyn också toges till deras berättigade krav, vilka väl icke tillhöra samma kategori som det absoluta flertalet men likväl utgöra en högst beaktansvärd del av det hela — där bör sådan hänsyn tagas.

Från detta utgångsläge måste det sägas, att icke något hinder uppreser sig mot att slopa åldersgränsen för barnavdragets åtnjutande. Inkomstgränsen skulle enligt propositionen höjas till 600 kronor, d. v. s. den skulle sammanfalla med gränsen för skatteplikt över huvud taget. Det hela blir då ytterst enkelt i tillämpningen. Varje skattskyldig, som har ett eller flera barn — hemmavarande eller av honom helt eller delvis underhållna — *vilka icke själva äro skattskyldiga för inkomst*, äga rätt till avdrag för barnen.

Att denna lösning är rättvis och välbefogad, åtminstone i de fall då barnets inkomst är helt ringa eller ingen, torde icke av någon kunna bestridas. Orsaken till barnets uteblivna inkomst må därvid vara vilken som helst, studier, arbetslöshet eller sjukdom. Av naturliga skäl kommer här närmast i åtanke de fall, där fortsatta studier föranleda till utebliven inkomst. Skattekommittén har uttalat, att kostnaderna för studier skulle vara att betrakta såsom en kapitalplacering, vilken i framtiden avkastar mera än om däremot svarande belopp direkt kommit barnet till godo. (Se det ovan intagna citatet.) I den mån detta är riktigt bör likväl erinras, att den sålunda förstärkta försörjningsmöjligheten i framtiden tar sig uttryck i högre inkomst, vilken i sin tur blir beskattad. Under alla omständigheter måste det anses

vara felaktigt att här, såsom kommittén gjort, tala om ett gynnande av ifrågasvarande barn i jämförelse med dem som tidigt komma i förvärvsarbete — det är ju inte alls barnen som tillgodoses, utan det är deras skattskyldiga föräldrar som erhålla en synnerligen måttligt tilltagen kompensation för sina utgifter för barnen. Man får icke glömma, att dessa utgifter ej äro helt och hållet frivilliga. Enligt 1920 års lag om barn i äktenskap upphör underhållsskyldigheten ej, »innan barnet erhållit den utbildning, som med hänsyn till föräldrarnas villkor och barnets anlag må finnas tillbörlig», och enligt 1917 års lag om barn utom äktenskap upphör barnets rätt till underhåll visserligen såsom regel vid 18 års ålder, men undantag göres i fall, »där barnets anlag och omständigheterna i övrigt föranleda, att barnet bör erhålla fortsatt utbildning».

Vi vilja med ett exempel söka visa befogenhet av vår i denna sak intagna ståndpunkt. En inkomsttagare inom den s. k. medelklassen har 10,000 kronors inkomst (ingen förmögenhet). Han har hustru och tre barn, 20, 18 och 12 år gamla. Alla barnen bo hemma och studera. Om mannen är bosatt i Stockholm, uppgår statsskatten enligt propositionens förslag till 351 kronor 35 öre. En annan inkomsttagare har 5,000 kronors inkomst samt hustru och tre hemmavarande barn i nämnda ålderslägen. Den 20-årige sonen (eventuellt dottern) har en arbetsinkomst av 3,000 kronor, den 18-årige en inkomst av 2,000 kronor. Summa för alla tre inkomsttagarna 10,000 kronor. Statsskatten skulle vid bosättning i Stockholm uppgå till respektive 80 kronor 55 öre, 83 kronor 70 öre och 30 kronor 60 öre, eller tillhopa 194 kronor 85 öre. Detta belopp motsvarar något mer än hälften av den först nämnde inkomsttagarens skatt. Vad är skillnaden i skattekraft?

Det är i första hand det uteblivna familjeavdraget för två barn, som föranleder den hårdare beskattningen för den i exemplet nämnde inkomsttagaren med 10,000 kronors inkomst. Men även progressiviteten i beskattningen bidrager därtill. Därest familjeavdrag medgäves för de två »vuxna» barnen, skulle faderns skatt stanna vid 219 kronor 70 öre. I förhållande till den andre i exemplet nämnde husfaderns och hans hemmavarande barns sammanlagda skatt utgör detta ett rimligt belopp.

I trots av vad nu anförts till stöd för ett fullständigt slopande av åldersgränsen för barnavdrags åtnjutande, måste vi förutsätta, att invändningar komma att resas mot en så genomgripande åtgärd. Huruvida de statsfinansiella skälen jämte hänsyn till skattebördans överflyttning å andra skattedragare härvidlag äro av väsentlig betydelse kunna vi icke tillfullo utreda, men vi anse oss med bestämdhet kunna förutsätta, att så icke är fallet. Skattekommittén har utrönt, att höjningen av åldersgränsen från 16 till 18 år skulle innebära en sänkning av statsskatten å tillhopa cirka 0.5 miljoner kronor. Detta är ju knappast en siffra som kan avskräcka, och då det ej lär kunna förmodas, att ett totalt borttagande av åldersgränsen har nämnvärt större ekonomisk betydelse för det allmänna — även med kommunalskatterna av olika slag skall här räknas — finna vi icke någon grund för betänkligheter. En tänkbar invändning är den, att vissa hemmavarande barn år efter år kunna

gå med en inkomst av inemot 600 kronor och således utan egen skatteplikt, under det att samtidigt, enligt vårt förslag, barnavdrag skulle åtnjutas av fadern. Därvidlag lär man i första hand tänka på de i faderns näring sysselsatta barn, vilka åtnjuta fri kost och fri bostad samt viss, till beloppet måhända icke fixerad lön. Emellertid vilja vi då erinra, *dels* att enligt allmänt vedertagen praxis de s. k. hemmasönernas, respektive hemmadöttrarnas, förmåner i hemmet numera uppskattas till sådant belopp, att 600 kronorsgränsen uppnås, *dels* att för övriga arbetsanställda inkomsten snart nog uppgår till detta belopp och *dels* att den anmärkta ojämnheten även vid bestämmandet av åldersgränsen till 18 år i viss, ej obetydlig mån föreligger. Ur nu angiven synpunkt kunde det anses riktigast att bibehålla inkomstgränsen vid 450 kronor, eventuellt sätta den än lägre, något som vi dock icke vilja förorda.

Skulle nu så vara, att riksdagen icke finner sig kunna helt slopa åldersgränsen, hemställa vi, att densamma åtminstone icke måtte dragas tidigare än vid 21 år. Därmed skulle redan mycket vara vunnet. Gränsen förefaller också naturligare än 18-årsgränsen. Vid 21 års ålder blir barnet myndigt och äger självt utan inskränkning råda över sig och sitt gods, alltså bland annat fatta beslut av ekonomisk innebörd rörande sin framtid. Vid samma ålder upphör föräldrarnas vårdnad om barnet enligt ovan åberopade författningar. Faderns (eller moders) skattskyldighet för hemmavarande barns förmögenhet enligt 14 § förordningen om statlig inkomst- och förmögenhetsskatt upphör ock när barnet fyllt 21 år.

I denna framställning böra icke frågorna om rätt till avdrag för periodiskt understöd och rätt till särskilt avdrag på grund av väsentligen nedsatt arbetsförmåga (»avdrag för ömmande omständigheter») förbigås. Dessa avdrag bjuda i viss, men synnerligen inskränkt omfattning kompensation för uteblivet familjeavdrag för barn. Beträffande periodiskt understöd gäller som bekant, att avdrag därför icke får åtnjutas, när givaren och mottagaren tillhöra samma hushåll och icke heller när understödet utgått för mottagarens undervisning eller uppfostran. Avdraget för nedsatt skatteförmåga är ganska otjänligt för det här avsedda syftet, i det att skattemyndigheterna visat stor obenägenhet att medge avdrag så fort den skattskyldige kommit upp till viss, tämligen låg inkomstnivå. Därtill är avdraget maximerat till 700 respektive 1,000 kronor (utan »bankning») vid kommunal- och statsbeskattningen. För den inkomsttagare, tillhörande medelklassen, vilken nämndes i det ovan anförda exemplet, är ingendera av dessa avdragsformer tillämplig.

Därest, på sätt 1936 års skattekommitté utfäst, frågan om avdrag för periodiska understöd skulle av kommittén upptas till översyn, eventuellt i samråd med kommunalskatteberedningen, äro vi likväl icke benägna att anta, att på denna väg någon tillfredsställande lösning av här ifrågavarande spörsmål står att vinna. Det av oss omfattade önskemålet skulle därvid ernås allenast genom borttagande av de två grundläggande villkor för avdragets åtnjutande, om vilka nyss förmeldes.

Bifall till av oss här framställda yrkanden föranleder omarbetning även av bestämmelserna om rätt till avdrag för värdet av hemmavarande barns arbete i den skattskyldiges verksamhet, detta jämväl sådana bestämmelserna utformats i propositionen nr 258. Även bortsett från vår framställning synes den föreslagna formuleringen av 20 § kommunalskattelagen med tillhörande anvisningar ge anledning till viss anmärkning. Vid läsning av författningsrummet i fråga bibringas man genom e contrario-slut den uppfattningen, att barn som fyllt 18 år *alltid* skulle räknas såsom tillhörande arbetspersonalen, oavsett om barnet har inkomst uppgående till beskattningsbart belopp eller ej. Med kännedom om den benägenhet, som på sina håll föreligger att uttunna beskattningsunderlaget genom att avdraga lön och kost till samtliga hemmavarande barn, vare sig de verkligen varit behövliga i faderns näring eller icke, anse vi 20 § med anvisningar böra avfattas på sådant sätt, att missbruk i nämnda hänseende i möjligaste mån förebygges.

På anförda grunder få vi, sammanfattningsvis, hemställa,

att riksdagen måtte besluta sådana ändringar i förordningen om statlig inkomst- och förmögenhetsskatt och i kommunalskattelagen, som föranledas av vårt yrkande om rätt till familjeavdrag för barn utan avseende å barnets ålder,

att för den händelse nyssberörda yrkande icke kan bifallas sådana ändringar måtte beslutas, som föranledas av att rätt till avdrag för barn medges så länge barnet icke vid vederbörande taxeringsårs ingång uppnått 21 års ålder, samt

att i varje fall hänsyn måtte tagas till vad ovan anförts rörande avfattningen av 20 § kommunalskattelagen med därtill hörande anvisningar.

Stockholm den 21 april 1938.

Nils Holmström.

G. A. Björkman.

C. F. Carlström.

Carl Bengtsson.

P. Sandström.

Ivar Öman.
