

Nr 12.

Ankom till riksdagens kansli den 23 mars 1939 kl. 4 e. m.

Bevillningsutskottets betänkande, i anledning av väckt motion angående undantagande av tilläggs pension från beskattning.

(2:a avd.)

I en inom andra kammaren väckt, till bevillningsutskottet hänvisad motion, nr 319, har fru *Nordgren* m. fl. hemställt, »att riksdagen ville i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa att Kungl. Maj:t måtte föranstalta om utredning angående frågan om huruvida och i vilken utsträckning tilläggs pension må undantagas från beskattning samt till riksdagen inkomma med de förslag i ärendet, vartill utredningen kan föranleda».

Beträffande motiveringen för detta förslag, i den mån redogörelse härför ej lämnas i det följande, får utskottet hänvisa till motionen.

Enligt 6 § 2 mom. lagen den 28 juni 1935 om folkpensionering utgår jämte grundpension tilläggs pension med 250, 350 och 450 kronor i respektive första, andra och tredje ortgruppen med avdrag av sju tiondelar av den pensionsberättigades årsinkomst i vad den må överstiga 100 kronor.

I 19 § kommunalskattelagen hava angivits de förvärv, som icke äro hänförliga till skattepliktig inkomst. Enligt punkt 1) av anvisningarna till nämnda lagrum är fattigunderstöd, begravningshjälp, natura- och andra för- måner, som utgått till värnpliktig i och för värnpliktstjänstgöringen, underhåll, som lämnats fånge eller patient å hospital m. m. dylikt icke att hänföra till skattepliktig inkomst. Detsamma gäller även enligt förordningen om statlig inkomst- och förmögenhetsskatt.

Jämlikt 32 § kommunalskattelagen är grundpension enligt lagen om folkpensionering att hänföra till skattepliktig intäkt. Detsamma gäller även vid taxering till statlig inkomst- och förmögenhetsskatt.

I 50 § 2 mom. kommunalskattelagen och 17 § 2 mom. förordningen om statlig inkomst- och förmögenhetsskatt omförmälas de särskilda avdrag, som kunna medgivas vid ömmande omständigheter. Härom stadgas i förstnämnda författningsrum följande:

»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 beprövan-

de den skattskyldiges inkomst minskas med ytterligare ett belopp av högst 700 kronor.»

Enligt motsvarande stadgande i förenämnda 17 § 2 mom. är avdraget vid den statliga beskattningen maximerat till 1,000 kronor.

I motionen har bland annat anförts, att det på sina håll rådde oklarhet bland personer, som uppbure folkpension, huruvida denna utgjorde skattepliktig inkomst eller icke. Särskilt gällde detta om tilläggspensionen. Att den del av folkpensionen, som utgjorde grundpension och som grundade sig på erlagda avgifter, vore skattepliktig inkomst, syntes vara klart, och där- emot kunde inga berättigade erinringar göras. Annorlunda förhölle det sig med tilläggspensionen, vilken hade karaktär av understöd. Mellan kontanta arbetslöshetsunderstöd, vilka förklarats utgöra skattepliktig inkomst, och tilläggspensionerna förelåge en betydande skillnad. Den arbetslöses ekonomiska förhållanden kunde ganska snart förändras genom att han erhöle arbete, medan åter den, som inträtt i pensionsstadiet på grund av ålder och arbetsoförmåga, endast i undantagsfall hade några utsikter till en framtida förbättring av sin ekonomiska ställning. Folkpensionen och vad vederbörande kunde hava i form av privilegierad inkomst vore däremot ofta det enda, han hade att lita sig till för sin försörjning, om han ville undvika fattigvården. Det vore därför önskligt att frågan, huruvida tilläggspension borde undantagas från beskattning eller, huruvida rent av de, som tillerkänts högsta tilläggspension, överhuvud taget borde vara befriade från erläggande av skatt, toges under prövning i samband med den pågående utredningen rörande kommunalskattefrågan.

I samband med behandlingen av Kungl. Maj:ts proposition nr 258 till 1938 års riksdag med förslag till omläggning av den direkta statsbeskattningen m. m. var frågan om de särskilda avdrag, som kunna utgå vid ömmande omständigheter, föremål för riksdagens uppmärksamhet.

I sitt betänkande (Statens off. utredn. 1937: 42) hade 1936 års skattekommitté i detta ämne anført bland annat följande:

»I detta sammanhang må ifrågavarande stadgande något belysas ur en annan synpunkt. Då för tillämpning av bestämmelsen erfordras, att den skattskyldiges skatteförmåga finnes vara väsentligen nedsatt, kan detta i och för sig icke betyda annat än att skatteförmågan skall vara väsentligen nedsatt under den som normalt är förenad med en viss inkomstnivå. Nedsättningen är alltså icke principiellt bunden till särskilda inkomstskikt. Det ligger dock i sakens natur, att de ömmande omständigheter, varom här är fråga, bliva mest kända för skattskyldiga med mycket låga inkomster. Enligt kommitténs mening bör emellertid bestämmelsen kunna tillämpas ganska långt upp i inkomstskikten. Även för skattskyldiga, i ekonomiskt avseende tillhörande medelklassen, kan inträffandet av de i bestämmelsen angivna omständigheterna innebära mycket allvarliga påfrestningar å ekonomien, till vilka hänsyn bör tagas vid beskattningen.»

Efter att hava framhållit, att kommittén övertvägt lämpligheten av att låta de av kommittén anförda synpunkterna komma till uttryck i själva lagrummet eller i anvisningar till detta, men att denna tanke övergivits, anförde kommittén:

»Vad som påkallas är enligt kommitténs åsikt, att beskattningsmyndigheterna erinras om de möjligheter till åstadkommande av skälig jämkning i skattskyldigheten, som bestämmelsen erbjuder. Det är en känd sak att praxis på detta område varit mycket växlande; av det statistiska materialet synes framgå, att endast i ett fåtal orter stadgandet tillämpats i större utsträckning. Lämpligast torde vara, att genom samråd mellan landskamrerarna samt instruerande av taxeringsnämndsordförandena allvarliga försök göras att få till stånd en jämn praxis hos taxeringsnämnderna. Detta är så mycket angelägnare som taxeringen regelmässigt icke överklagas, därest extra avdrag medgives med högre belopp än som bort utgå, och prövningsnämnderna, vare sig besvär anförts eller ej, endast i undantagsfall torde ändra taxeringsnämndernas på ortskännedom grundade avgöranden i berörda fall.»

I förenämnda proposition anförde departementschefen, att han i huvudsak kunde instämma i de uttalanden, som i detta ämne gjorts av kommittén. Departementschefen underströk därjämte, att det syntes honom vara av stor betydelse, att de möjligheter till skattedifferentiering, som stadgandet erbjöde, verkligen tillvaratoges, och han vore ense med kommittén därom, att bestämmelsen borde kunna tillämpas ganska långt upp i inkomstskikten, därest de angivna förutsättningarna vore för handen.

I sitt av riksdagen godkända betänkande nr 32 framhöll 1938 års bevillningsutskott, att utskottet för sin del anslöte sig till vad skattekommittén och departementschefen anfört samt underströk ytterligare betydelsen av en utvidgad och såvitt möjligt jämn tillämpning av ifrågavarande bestämmelser. Dessutom anförde utskottet bland annat följande:

»Genom en riktig användning av stadgandet bör enligt utskottets mening i många fall kunna uppnås en differentiering efter skatteförmågan i de individuella fallen mellan skattskyldiga i ett och samma inkomstläge utöver den som åstadkommes genom familjeavdragen. Utskottet har liksom kommittén övertvägt att i själva lagrummet eller i anvisningar till detta upptaga ytterligare vissa beaktansvärda fall ävensom att där angiva synpunkter för tolkning av stadgandet. Då en dylik exemplifiering ändock icke kan bli fullständig, vill utskottet i avvaktan på utvecklingen av praxis å området inskränka sig till att hänvisa till vad kommittén och departementschefen anfört till ledning för tolkningen av bestämmelsen. Särskilt vill utskottet därvidlag understryka, att nedsättningen icke principiellt är bunden till vissa inkomstskikt utan att bestämmelsen bör kunna tillämpas ganska långt upp i inkomstskikten, därest de angivna förutsättningarna äro för handen.»

Utskottet har under hand från skattedirektören i Stockholm och vederbörande landskamrerare erhållit upplysningar om beskattningsnämndernas praxis rörande taxeringen av tilläggs pensionerna. Av dessa upplysningar framgår i huvudsak följande. I 3 län hava vederbörande landskamrerare till taxeringsnämnderna givit anvisning om, att tilläggs pensionerna böra be-

skattas, medan åter i övriga län icke lämnats sådana anvisningar. Såvitt landskamrerarna kunnat utröna, hava tilläggs pensionerna inom en del taxeringsdistrikt icke blivit föremål för beskattning, medan åter ifrågavarande pensioner inom andra taxeringsdistrikt tagits till beskattning, därest de skattskyldiga i sina deklARATIONER lämnat uppgift om den tilläggs pension, de åtnjutit. För de fall, då tilläggs pensionerna ansetts utgöra skattepliktig inkomst, hava de skattskyldiga, försåvitt de icke åtnjutit annan skattepliktig inkomst, i allmänhet icke åsatts taxering till statlig inkomst- och förmögenhets skatt och endast undantagsvis taxerats till kommunal inkomstskatt, enär särskilda avdrag för ömmande omständigheter medgivits de skattskyldiga antingen efter därom gjord framställning eller ock utan särskild anhållan därom. Prövningsnämnderna hava i regel icke haft förevarande beskattningsfråga under prövning. Undantagsvis ha emellertid dessa nämnder i några enstaka fall haft frågan under omprövning, och därvid har inom 5 län tilläggs pension förklarats utgöra skattepliktig inkomst och i ett län skattefri inkomst. Enligt vad som uppgivits hava varken taxeringsnämnderna eller prövningsnämnderna verkställt några närmare undersökningar om, vilka skattskyldiga som åtnjutit tilläggs pension. — Såvitt kunnat utrönas har denna beskattningsfråga icke varit föremål för skattedomstolarnas prövning.

I den föreliggande motionen har ifrågasatts, att tilläggs pensioner enligt lagen om folkpensionering böra vara undantagna från beskattning eller ock att de personer, som tillerkänts högsta sådan pension, böra vara befriade från skyldighet att erlägga skatt.

Utskottet.

Vad angår frågan, huruvida tilläggs pensionerna vid taxeringen för närvarande undantagas från beskattning eller icke, framgår av de utskottet tillhandakomna upplysningarna från landskamrerarna, att beskattningsnämndernas praxis i fråga om beskattning av nämnda pensioner hittills icke varit enhetlig. Detta förhållande har medfört, att jämlikhet icke ernåtts vid taxeringen de skattskyldiga emellan. Såvitt utskottet kunnat utröna har frågan om beskattningen av ifrågavarande pensioner ännu icke varit underställd skattedomstolarnas prövning. Något prejudicerande utslag i ämnet föreligger sålunda icke.

Beträffande motionärernas förslag, att de personer, som tillerkänts högsta tilläggs pension, böra vara befriade från skyldighet att erlägga skatt, finner utskottet ur principiell synpunkt det vara synnerligen betänkligt att generellt undantaga en viss kategori medborgare från skattskyldighet. Avgörande för en persons skatteförmåga är i regel icke, varifrån den av honom åtnjutna inkomsten härleder sig, utan storleken av det belopp, han uppburit. Ett avsteg från denna princip beträffande nu ifrågavarande inkomsttagare skulle kunna leda till icke önskvärda konsekvenser. I icke ringa utsträckning förekommer nämligen, att de pensionsberättigade vid sidan av folkpension åtnjuta annan inkomst, samt att deras sammanlagda inkomst uppgår till belopp, för vilka andra skattskyldiga i samma inkomstläge äro pliktiga

att erlägga skatt. Ett bifall till motionärernas förslag skulle emellertid leda till, att tilläggspension skulle bliva fri från skatt, medan åter ett belopp av samma storlek, vilket en person uppbure i form av pension från sin arbetsgivare, skulle betraktas såsom skattepliktig inkomst. En sådan lösning av den föreliggande frågan kan utskottet icke biträda.

Oberoende av vilken ställning skattedomstolarna komma att intaga till förevarande tolkningsfråga, vill utskottet framhålla, att detta spørsmål ur praktisk synpunkt för framtiden icke torde erhålla samma betydelse som tidigare. I den föregående redogörelsen har utskottet fäst uppmärksamheten på de uttalanden, som från statsmakternas sida gjorts rörande en utvidgad tillämpning av gällande bestämmelser angående särskilda avdrag vid ömmande omständigheter. Genom en riktig användning av nämnda bestämmelser är det givetvis möjligt för beskattningsmyndigheterna att åstadkomma en relativt tillfredsställande differentiering efter skatteförmågan i de individuella fallen mellan skattskyldiga i ett och samma inkomstläge utöver den som åstadkommes genom familjeavdragen. Därest beskattningsmyndigheterna för framtiden ägna denna fråga större uppmärksamhet än som hittills varit fallet, torde det kunna förväntas, att den grupp av inkomsttagare, varom nu är fråga, endast mera undantagsvis kommer att drabbas av skatt till stat eller kommun.

Under åberopande av vad sålunda anförts och med hänsyn till de nu pågående utredningarna på beskattningsområdet får utskottet hemställa,

att motionen II: 319 av fru Nordgren m. fl., angående undantagande av tilläggspension från beskattning, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 24 mars 1939.

På bevillningsutskottets vägnar:

IVAR ANDERSON.

Närvarande: se under betänkandet nr 11.
