

Nr 74.

Av herr **Andersson, Elon, m. fl.**, *angående vissa ändringar i kommunalskattelagen m. m.*

En av principerna för den nuvarande svenska skattelagstiftningen är som bekant den, att den skattskyldige skall från sin inkomst få göra avdrag för vissa utgifter, vilka åsamkats honom genom underhållsskyldighet till närstående eller som avsetts att trygga familjens existens vid sjukdom eller dödsfall. Reglerna för dessa »allmänna avdrag» återfinnas i 46 § kommunalskattelagen, till vilken hänvisas i 4 § förordningen om statlig inkomst- och förmögenhetsskatt. Enligt dessa äger den skattskyldige åtnjuta avdrag bl. a. för periodiskt understöd eller därmed jämförlig periodisk utbetalning, dock icke därest mottagaren tillhört givarens hushåll och ej heller, där underhållet icke utgjort skadestånd, för vad som utgått till annans undervisning eller uppfostran. Vidare får avdrag under vissa villkor göras för avgift till pensionsförsäkring och för vissa försäkringspremier, varvid den sistnämnda avdragsrätten dock är begränsad till högst 200 kr.

Utöver dessa allmänna avdrag, som utgå oberoende av den skattskyldiges familjeförhållanden och inkomstställning, söker man genom ortsavdragen — grundavdrag och familjeavdrag — åstadkomma en differentiering av beskattningen med hänsyn till familjestorlek och inkomstförhållanden. Avdragsrätten för barn upphör sedan barnen nått 18 års ålder. I vissa fall kan dessutom från inkomsten erhållas avdrag för s. k. ömmande omständigheter. Sådant kan utgå där den skattskyldiges skatteförmåga finnes vara väsentligt nedsatt till följd av underhåll av andra närstående än barn, för vika familjeavdrag är medgivet. Beviljandet av sådant avdrag är beroende av vederbörande beskattningsnämnds prövning.

Den rätt till avdrag, som sålunda på olika vägar tillförsäkras den skattskyldige, har till syftemål att från hans egen beskattning undantaga skälig del av sådana utgifter, som åvila honom i hans egenskap av familjeförsörjare eller som han i liknande syfte åtagit sig för annan person. Det torde numera vara allmänt erkänt, att avdragen endast ofullständigt förmå tillgodose detta syftemål. Särskilt gäller detta familjeavdragen, såvitt dessa avse att genom skattelindringar lätta barnfamiljernas försörjningsbörda. Genom bl. a. den utredning, som verkställdes av 1941 års familjebeskattningsakkunniga, torde också ha framkommit att den avsedda lättnaden i barnfamiljernas försörjningsbörda måste sökas på väsentligen andra vä-

gar. Åt denna mening har också 1944 års riksdag givit sin anslutning, då den beslöt begära utredning om en jämnare fördelning av försörjningshördan mellan landets medborgare genom införande av ett system med direkta barnavdrag. Men även i övrigt torde vissa erinringar kunna göras emot de nu gällande reglerna. Främst gäller detta den snäva begränsningen av rätten till avdrag för periodiskt understöd, varigenom understöd till annans uppfostran och till personer som tillhöra givarens hushåll undantags från avdragsrätt. Dessa frågor höra visserligen nära samman med familjebeskattningen, men kunna också lösas helt fristående och försvåra ej en eventuell omläggning av densamma. De djupgående förändringar i familjebeskattningen, som de senaste årens debatter rört sig om, innesluta så många komplicerade problem, att man torde få räkna med att deras genomförande tar åtskillig tid. Under sådana förhållanden är det enligt vår mening angeläget och tillrådligt att i väntan därpå upptaga sådana spörsmål, som kunna lösas inom det nuvarande avdragssystemets ram och där ändrade bestämmelser skulle befrämja avdragsrättens allmänna syftemål. Vi skola här nedan angiva några sådana.

Höjning av åldersgränsen för barnavdrag.

Åldersgränsen för barn, för vilka familjeavdrag erhålles, utgör för närvarande 18 år. Den beslutades av 1938 års riksdag efter förslag av 1936 års skattekommitté, närmast föranlett av en framställning från befolkningskommissionen. Redan vid detta tillfälle diskuterades en utsträckning av åldersgränsen till 21 år, och i yttrande över befolkningskommissionens förslag uttalade sig överståthållarämbetet och två länsstyrelser till förmån för denna åldersgräns. 1936 års skattekommitté stannade liksom befolkningskommissionen för åldersgränsen 18 år. Frågan har senare upptagits av 1941 års familjebeskattningssakkunniga, som erinrade att det till följd av skolålderns utsträckning och de ökade möjligheterna till yrkesutbildning blir allt vanligare att föräldrar bekosta barnens utbildning något eller några år efter det de fyllt 18 år. Förlusten av barnavdraget motsvaras då icke av någon ökning av skatteförmågan, utan kostnaden för barnen torde fastmera under de sista utbildningsåren öka. Den belastning på föräldrarnas ekonomi, som detta innebär, motiverade enligt de sakkunnigas mening en höjning av åldersgränsen för rätten till barnavdrag. Med hänsyn till den förestående revisionen av kommunalbeskattningen framlade 1941 års familjebeskattningssakkunniga intet förslag i frågan men förutsatte att den skulle upptas till prövning i samband med förslag till ändringar i kommunalbeskattningen.

De här framförda synpunkterna äro enligt vår mening riktiga och förtjäna allt avseende. Utvecklingen sedan 1938, då nu gällande bestämmelser beslötos, har otvivelaktigt gått i den riktningen att kostnaderna för

barnens uppfostran och försörjning kommit att åvila föräldrarna även sedan barnen fyllt 18 år. Särskilt kännbar skulle den försörjningsbörda, som därmed åsamkas föräldrarna, bli om en befarad depression efter kriget kommer att åtföljas av ungdomsarbetslöshet. Starka skäl tala därför för en höjning av åldersgränsen för barnavdraget åtminstone till 20 år. Givetvis är det önskvärt att höjningen av åldersgränsen gäller för såväl kommunalbeskattningen som statsbeskattningen. Då den ifrågasatta förändringen är utan betydelse för den principiella omläggning i kommunalbeskattningen, som ifrågasattes i kommunalskatteberedningens betänkande, synes den dock kunna genomföras oberoende av det framdeles väntade förslaget till reformering av kommunalbeskattningen.

Rätt till avdrag för understöd till andras uppfostran.

I 46 § kommunalskattelagen stadgas om allmänna avdrag bl. a., att avdrag icke får ske för periodiskt understöd, som utgått till annans undervisning eller uppfostran. Den begränsning av avdragsrätten, som därmed inträder, synes vara föga rationellt grundad. Den är förståelig om man därmed velat hindra att föräldrar utom rätt till barnavdrag för minderåriga även skulle erhålla möjlighet till avdrag för de egna barnens studiekostnader. Ett sådant förfarande skulle vara ett orättvist gynnande av sådana skattskyldiga, vilkas inkomstförhållanden och övriga omständigheter tillåta dem att bereda sina barn långvarig och kostsam skolundervisning, och skulle kunna anses ännu mindre påkallat därest åldersgränsen för barnavdrag, såsom ovan föreslagits, höjes till 20 år. Men begränsningen drabbar även det understöd för uppfostran och studier, som lämnas till andra än sådana för vilka barnavdrag åtnjutes av understödsgivaren. Här är det svårt att finna någon bärande grund för de nu gällande bestämmelserna. Periodiskt understöd till annans uppfostran och undervisning kan många gånger, man vågar kanske säga i regel, ha samma sociala betydelse och innebörd som eljest utgående understöd. Frågan om att lätta studieskuldernas börda har många gånger varit på tal, och olika utvägar ha anvisats. I någon mån skulle säkerligen möjligheten att erhålla skatteavdrag för periodiskt understöd till annans undervisning eller uppfostran kunna medverka till ett minskat tvång till skuldsättning. I varje fall måste det syfte, som en sådan avdragsrätt skulle främja, vara både för den enskilde och det allmänna så värdefullt, att en omprövning av de nu gällande bestämmelsernas rättmätighet borde komma till stånd.

Därvid bör naturligtvis särskild uppmärksamhet ägnas det förut påpekade förhållandet att barnavdrag i vanlig ordning utgår för egna barn och att denna rätt eventuellt kan utsträckas tills barnen nått 20 års ålder. För att förebygga ett oskäligt utnyttjande av avdragsrätten torde det bli nödvändigt att bestämma en viss maximisumma för varje person, för vil-

ken avdrag begäres. Beloppets storlek anse vi oss för närvarande icke böra fixera, utan detta bör fritt prövas vid en eventuell utredning i saken. Givetvis skola samma bestämmelser om skattskyldighet för mottagaren gälla som i fråga om övriga periodiska understöd.

Vi ifrågasätta således en sådan ändring av nu gällande bestämmelser i 46 § kommunalskattelagen och 4 § i förordningen om statlig inkomst- och förmögenhetsskatt om allmänna avdrag, att med ovan angivna inskränkning avdrag skall få åtnjutas även för sådant periodiskt understöd eller därmed jämförlig periodisk utbetalning, som utgått till annans undervisning eller uppfostran.

Avdrag för andra närstående än make och minderåriga barn.

46 § kommunalskattelagen stadgar vidare att avdrag ej må ske för periodiskt understöd, som utgått till person tillhörande givarens hushåll. Även denna begränsning av avdragsrätten ger anledning till erinringar.

Den lättnad i skattebördan, som anses böra tillkomma familjeförsörjare, regleras genom ortsavdragen. Dessa gälla dock endast för makar och minderåriga barn. Ofta har emellertid den skattskyldige försörjningsplikt även mot andra än dessa, t. ex. vuxna barn, som på grund av sjukdom eller annan omständighet ej kunna försörja sig själva, åldriga föräldrar, minderåriga eller sjuka syskon och barn som mera varaktigt ha omhändertagits utan att dock ha adopterats. Till den minskning av skatteförmågan, som fullgörandet av denna underhållsskyldighet innebär, tages hänsyn endast i begränsad omfattning. Om understödstagaren ej tillhör givarens hushåll har denne rätt att från sin inkomst göra avdrag för periodiskt understöd. I motsatt fall har den skattskyldige icke någon ovillkorlig rätt till avdrag. Konsekvenserna av denna bestämmelse kunna bli rätt märkliga. En skattskyldig har t. ex. under en följd av år lämnat understöd till sin fader eller moder, som haft eget hushåll, och har därvid haft rätt till avdrag för periodiskt understöd. Genom den underhållnes tilltagande ålderdomssvaghet eller sjukdom måste den skattskyldige i stället taga honom eller henne till sitt eget hushåll för vård, och han förlorar då sin ovillkorliga rätt till avdrag. Så länge fadern eller modern är frisk, kan ha eget hushåll och själv sörja för sin vård är således den skattskyldiges rätt till avdrag för lämnat understöd tryggad, men då fadern eller modern behöver både underhåll och vård och försörjningsplikten följaktligen blir särskilt betungande, medgives avdrag endast efter särskild prövning av underhållsskyldighetens inverkan på den skattskyldiges skatteförmåga.

Avdrag kan nämligen under vissa omständigheter beviljas även för sådan underhållsplikt. I 50 § kommunalskattelagen stadgas att därest den skattskyldiges skatteförmåga finnes vara väsentligen nedsatt till följd av långvarig sjukdom, olyckshändelse, ålderdom, underhåll av andra närstå-

ende än barn, för vilka familjeavdrag är medgivet, eller annan därmed jämförlig omständighet, må efter vederbörande beskattningsnämnds beprövande den skattskyldiges inkomst minskas med ytterligare ett belopp av högst 700 kr. Samma stadgande finnes i 17 § förordningen om statlig inkomst- och förmögenhetsskatt, ehuru summan där är angiven till högst 1 000 kr.

Detta stadgande torde ha tillkommit för att vid behov utjämna de olikheter i skatteförmågan som uppkomma genom försörjningsplikt, till vilken hänsyn ej kunnat tagas genom de vanliga ortsavdragen. Det kan emellertid på goda skäl dragas i tvivelsmål, om stadgandet förmår tillfyllest tillgodose detta behov. Frågan därom uppmärksammades av 1936 års skattekommitté, som dock kom till den uppfattningen att vad som borde ändras icke vore så mycket själva stadgandet utan fastmera tillämpningen av detsamma. Kommittén förordade en generös tillämpning av detsamma och uttalade bl. a., att nedsättningen i skatteförmågan icke skulle vara principiellt bunden till särskilda inkomstkikt, utan att villkoret om väsentligt nedsatt skatteförmåga skulle tolkas så att skatteförmåga skulle vara väsentligen nedsatt under den, som normalt vore förenad med viss inkomst. Den grundläggande bestämmelsen är emellertid alltjämt att den skattskyldiges skatteförmåga genom underhållet blir väsentligen nedsatt, och även med den vidsträckta tolkning, som 1936 års skattekommitté förordat, utgör detta villkor tydligen i många fall hinder för avdrags beviljande. Det underhåll, varom här är fråga, vare sig det har formen av laglig försörjningsskyldighet eller frivilligt åtagande, innebär dock ofta samma belastning på den skattskyldiges ekonomi som underhåll av minderårigt barn, och det kan icke anses oberättigat att hänsyn skall tagas till det oberoende av den skattskyldiges inkomstförhållanden.

1941 års familjebeskattningsakkunniga ha berört även denna fråga och förordade i sitt betänkande en utvidgning av rätten till avdrag för underhåll av andra närstående än make och barn. Sådan rätt borde enligt deras mening tillkomma skattskyldig utan avseende på inkomsten, då han underhåller närstående person som på grund av ålderdom, minderårighet eller sjukdom icke kan försörja sig själv. Vid avdragets bestämmande borde enligt de sakkunnigas mening hänsyn tagas till den underhållnes möjlighet att genom egen inkomst eller arbete i den skattskyldiges förvärvsverksamhet eller hushåll bidra till sin försörjning. Avdraget borde därför avvägas efter av beskattningsnämnd företagen prövning i varje särskilt fall och kunna minskas från ett högsta belopp med hänsyn till de förekommande omständigheterna.

Den av 1941 års familjebeskattningsakkunniga förordade ovillkorliga avdragsrätten för underhåll av andra närstående än make och barn, där dessa närstående på grund av ålderdom, minderårighet eller sjukdom ej kunna försörja sig själva, synes oss väl befogad, och vi föreslå därför att

en sådan ändring av nu gällande avdragsbestämmelser upptages till prövning. Det torde bli nödvändigt att fastställa ett skäligt belopp, vartill avdraget högst får uppgå, när den underhållne är fullständigt oförmögen och arbetslös. Liksom i fråga om avdrag för periodiskt understöd till annans uppfostran och undervisning torde beloppets storlek böra fritt prövas vid en eventuell utredning i saken. Detta belopp skulle sedan efter beskattningsnämnds beprövande minskas i den mån den underhållne själv kan lämna bidrag till sin försörjning. Underhåller den skattskyldige flera personer under liknande förhållanden bör avdrag medgivnas för var och en av dem. Rätten till avdrag vid ömmande omständigheter bör för andra fall än de nu avsedda bibehållas oförändrad.

Höjning av avdraget för försäkringspremier.

Rätten till avdrag för vissa försäkringspremier regleras också i 46 § kommunalskattelagen och 4 § förordningen om statlig inkomst- och förmögenhetsskatt. Avdraget får icke överstiga 200 kr.

Det torde vara en allmän uppfattning att detta belopp icke täcker de utgifter för i stadgandet avsedda personförsäkringar, som nu anses normala för de skattskyldiga, särskilt efter den betydande sänkning av penningvärdet som ägt rum under senare år. Personförsäkringens olika former ha under de senaste åren undergått en stark utveckling. Inte blott kapitalförsäkringen, vilken blivit en alltmer anlitad sparform, utan även sjukförsäkringen har ökat i omfattning, och därtill kommer arbetslöshetsförsäkringen, som omspannar allt större grupper anställda. En höjning av det nuvarande maximibeloppet till exempelvis 300 kr. är därför enligt vår mening väl motiverad.

De ändringar i skattelagstiftningen som vi sålunda förorda torde icke i något fall behöva föranleda vidlyftiga och tidsödande utredningar, och de föregripa icke på något avgörande sätt eventuella mera djupgående reformer av familjebeskattningen eller andra delar av vårt skattesystem. Då det emellertid kan vara önskvärt att före ett definitivt beslut få tillfälle att undersöka såväl de ifrågasatta ändringarnas inverkan på skatteunderlaget till såväl stats- som kommunalbeskattningen samt utformningen av författningsbestämmelserna dessutom behöver närmare övervägas, inskränka vi oss till en hemställan, att de av oss berörda spörsmålen underkastas nödig utredning.

Med hänvisning till ovanstående hemställa vi,

att riksdagen måtte besluta

a) att hos Kungl. Maj:t begära utredning och förslag om sådan ändring av 46 § 2 mom. kommunalskattelagen,

att där angivet maximibelopp vid avdrag för vissa försäkringspremier höjes från 200 till 300 kr.,

b) att hos Kungl. Maj:t begära utredning och förslag om sådan ändring av 48 § 2 mom. kommunalskattelagen och 16 § 1 mom. förordningen om statlig inkomst- och förmögenhetsskatt att där stadgad åldersgräns för rätt till barnavdrag ändras från 18 till 20 år,

c) att hos Kungl. Maj:t begära utredning och förslag om rätt till avdrag vid beskattning av periodiskt understöd eller jämförlig utbetalning, som av skattskyldig utgivits till annans undervisning och uppfostran,

d) att hos Kungl. Maj:t begära utredning och förslag om rätt till avdrag vid beskattning av kostnader, som skattskyldig haft för underhåll av andra närstående än make och minderåriga barn.

Stockholm den 18 januari 1945.

Elon Andersson.

N. Gärde.

Åke Holmbäck.

E. A. Lindblom.