

Nr 26

Bevillningsutskottets betänkande i anledning av väckta motioner om skattefrihet för familjebidrag under militärtjänstgöring.

(2:a avd.)

I de inom riksdagen väckta, till bevillningsutskottet hänvisade likalydande motionerna I: 109 av herrar *Erik Olsson* och *Olsén* samt II: 152 av herr *Nilsson* i Östersund m. fl. har hemställts, »att riksdagen måtte besluta, att familjebidrag under militärtjänstgöring skall betraktas som skattefri inkomst samt att vederbörande utskott måtte utforma erforderlig lagtext».

Beträffande de skäl, som anförts till stöd för det i motionerna framförda yrkandet, får utskottet, i den mån redogörelse härför icke lämnas i det följande, hänvisa till motionen II: 152.

Bestämmelser om familjebidrag till värnpliktiga finnes i förordningen den 29 mars 1946 om familjebidrag till värnpliktiga m. m. (*familjebidragsförordningen*) (SFS 1946: 99 med ändringar 1947: 237, 1950: 188, 1951: 117, 1952: 28, 1953: 38 och 1954: 364) och familjebidragskungörelsen samma dag (SFS 1946: 101 med ändringar 1947: 711, 1951: 118, 1952: 58 och 1953: 39).

Familjebidragsförordningen trädde i kraft den 1 april 1946. De tidigare bestämmelserna fanns i två den 30 juni 1942 utfärdade förordningar, nämligen krigsfamiljebidragsförordningen och fredsfamiljebidragsförordningen (SFS 521 och 524/1942). Dessa ersatte i sin tur år 1940 utfärdade krigs- och fredsfamiljebidragsförordningar (SFS 223 och 422/1940).

Förmånerna enligt familjebidragsförfattningarna är *familjebidrag* och *hemortslön*. För tillämpning av bestämmelserna om hemortslön kräves dock särskilt förordnande av Kungl. Maj:t, och dylikt förordnande har ej meddelats.

Familjebidragsförmånerna fastställas och utbetalas av kommunala familjebidragsnämnder. Försvarets socialbyrå är tillsynsmyndighet enligt familjebidragsförfattningarna.

Familjebidrag kan utgå i följande former, nämligen *familjepenning*, *bostadsbidrag*, *näringsbidrag*, *sjukbidrag* samt *begravningsbidrag*.

I princip utgår familjebidrag — oberoende av bidragsformen — efter behovsprövning. I regel skall familjebidrag utbetalas kontant men kan också meddelas in natura.

Under den värnpliktiges militärtjänstgöring måste i första hand uppehälle och bostad tryggas åt anhörig, som för sin försörjning är beroende av den

värnpliktige. Detta sker i allmänhet genom familjepenning och bostadsbidrag.

Det högsta belopp, varmed *familjepenning* för dag kan utgå för olika kategorier av familjemedlemmar, angives i 6 § förordningen. Familjepenning utgår för hustru eller annan som förestår hemmet för värnpliktig med hemmavarande barn under 16 år med 5 kronor per dag. För annan familjemedlem över 16 år utgår 3 kronor per dag, och för familjemedlem under 16 år utgår 2 kronor per dag.

Bestämmelserna rörande *bostadsbidrag* är meddelade i 9—12 §§ förordningen. Bidraget utgår i princip med belopp, motsvarande den faktiska hyran för den bostad, den värnpliktige hade vid inryckningen. Under vissa förutsättningar, varom stadgas i 9 § 2 mom., kan bostadsbidrag också utgå till värnpliktig, som ej har familjemedlem. Särskilt bostadsbidrag kan beviljas för uppvärmningskostnader. Härom stadgas i 10 §. Bostadsbidrag kan även utgå för flyttningskostnader, 11 § 1 mom., och för kostnader för förvaring under den värnpliktiges militärtjänstgöring av möbler och andra lösören, 11 § 2 mom.

Näringsbidrag kan utgå för upprätthållande av näring eller rörelse, 14 § förordningen, eller för att möjliggöra återupptagande av näring eller rörelse, som under den värnpliktiges militärtjänstgöring måst nedläggas, 15 §. Bidraget är avsett för avlöning av särskild arbetskraft som ersättare för den värnpliktige. Näringsbidrag för upprätthållande av rörelse, högst 15 kronor för dag, utsluter familjepenning och bostadsbidrag, medan näringsbidrag för nedlagd rörelse, högst 150 kronor för månad, kan utgå vid sidan av familjepenning och bostadsbidrag.

Sjukbidrag och *begravningsbidrag*, 18 och 19 §§ förordningen, är avsedda att täcka de ytterligare behov, som uppkommer i anledning av familjemedlems sjukdom eller frånfälle.

Enligt kungörelsen den 21 december 1945 (nr 881) om *värnpliktsavlöning* utgår till värnpliktig under fredstjänstgöring penningbidrag, naturaförmåner m. m. Sålunda utgår penningbidrag med vissa belopp för dag beroende på den värnpliktiges grad. Menig erhåller kr. 2: 50, efter 304 dagars tjänstgöring kr. 3: 40, korpral erhåller kr. 4: 20 och furir kr. 5: —. För högre grader är beloppet högre, t. ex. för vpl kapten kr. 11: —. Härutöver utgår särskilda ersättningar under sjö- och flygtjänstgöring. Den värnpliktige erhåller vidare under tjänstgöringen fri förplägnad, inkvartering, utrustning och sjukvård. Till värnpliktig, som med godkända vitsord genomgått viss utbildning, utgår särskilda premier, exempelvis 200 kronor för underbefälsutbildning, 1 200 kronor för underofficersutbildning och 2 400 kronor för officersutbildning. Härjämte har värnpliktig vissa förmåner, såsom t. ex. nedsatta biljettpriiser vid permissionsresor.

Enligt krigsavlöningsreglementet den 15 juni 1939 (nr 278) gäller andra bestämmelser rörande värnpliktigs avlöningsförmåner under krigstjänstgöring. Värnpliktig åtnjuter under sådan tjänstgöring i huvudsak samma

naturaförmåner som vid fredstjänstgöring men erhåller krigslön. Denna utgår i form av terminslön, men värnpliktig med korprals- eller högre tjänsteställning åtnjuter därutöver månadslön.

Föreskrifter rörande *beskattningen av värnpliktigs förmåner* har meddelats i punkt 6. av anvisningarna till 32 § kommunalskattelagen, varest stadgas följande.

Värnpliktig för egen del tillkommande naturaförmåner och det under fredstjänstgöring utgående penningbidraget samt premie till värnpliktig för genomgången fortsatt befälsutbildning eller för jämlikt 27 § 1 mom. C värnpliktslagen fullgjord repetitionsövning skola icke upptagas såsom skattepliktig intäkt. Familjebidrag ävensom under fredstjänstgöring utgående flygtillägg och sjötjänstbidrag utgöra däremot skattepliktig intäkt. För tid då krigsavlöningsreglementet är tillämpligt skall för värnpliktig terminslön icke räknas till skattepliktig intäkt, dock att vid sjötjänstgöring eller tjänstgöring i sjöreserv skatteplikt föreligger för den del av terminslönen, som motsvarar sjötjänstbidrag, i den mån densamma överstiger terminslönen för den värnpliktige enligt 6 § krigsavlöningsreglementet. Månadslön skall utgöra skattepliktig intäkt. Vad i detta stycke sägs skall gälla jämväl i fråga om annan personal vid krigsmakten, som avlönats enligt de för värnpliktiga gällande grunder.

För annan under krigsavlöningsreglementet hänförlig personal än som i föregående stycke avses skola under tid, då reglementet är tillämpligt, naturaförmåner eller ersättning därför ävensom månadslön utgöra skattepliktig intäkt. Terminslön enligt reglementet upptages däremot såsom intäkt endast för tid, varunder befattningshavaren kunnat fullgöra tjänstgöringen utan att lämna den vanliga bostads- och verksamhetsorten. Vid sjötjänstgöring eller tjänstgöring i sjöreserv gäller, att såsom intäkt upptages den del av terminslönen, som motsvarar sjötillägg eller uppbördsersättning, i den mån densamma överstiger terminslön för befattningshavaren enligt 6 § krigsavlöningsreglementet.

Den för terminslön medgivna skattefriheten har sin grund däri, att sådan lön avsetts omfatta ersättning för samtliga de merkostnader, som uppkommit för den skattskyldige genom att han för fullgörande av militär tjänstgöring vistats utom den vanliga bostads- eller verksamhetsorten. I följd härav må för tid, varunder terminslön utgått, nämnda merkostnader ej avföras såsom utgift även om terminslönen icke förslår till deras bestridande.

Förenämnda punkt 6 i anvisningarna till 32 § kommunalskattelagen tillkom vid 1940 års urtima riksdag och erhöll då i huvudsak sin nuvarande utformning. Vissa tillägg och smärre ändringar har därefter vidtagits, men dessa berör ej frågan om skatteplikt för familjebidrag, vilken fråga erhöll sin nuvarande reglering vid 1940 års urtima riksdag. Rörande förarbetena till 1940 års lagstiftning må här nämnas följande. Då beträffande de värnpliktigas avlönings- och övriga förmåner nya bestämmelser tillkommit, men reglerna för beskattningen av dessa förmåner icke avpassats efter de nya förhållandena lät chefen för finansdepartementet verkställa en utredning i ämnet. Resultatet av utredningen sammanfattades i en den 4 maj 1940 dagtecknad promemoria angående beskattning av förmåner, utgående under värnpliktstjänstgöring och till fast anställd militär personal. Rörande familjebidragen, såväl under krigstjänstgöring som under fredstjänstgö-

ring, föreslogs i promemorian att de skulle utgöra skattepliktig inkomst. Såsom motivering härför åberopades, vad särskilt anginge familjebidragen under krigstjänstgöring, att — på sätt chefen för försvarsdepartementet uttalat vid framläggande av proposition i ärendet — för en familj av genomsnittlig storlek det föreslagna familjebidraget jämte den värnpliktiges krigslön och värdet av hans naturaförmåner i allmänhet icke syntes komma att avsevärt understiga de löner, som utginge enligt gällande kollektivavtal inom industrien. Det kunde då ej göras gällande, att billigheten krävde att skattefrihet skulle, kanske för ett och samma inkomstbelopp, väl inträda under värnpliktstjänstgöring men icke under civilt arbete. Vidare framhölls, att viss del av familjebidraget utginge utan varje behovsprövning och således komme även den till del som vore ekonomiskt fullt oberoende eller som under militärtjänstgöringen åtnjöte full lön från sin arbetsgivare. Varje anledning syntes i dylikt fall saknas att åberopa billighetshänsyn såsom anledning till skattebefrielse i fråga om familjebidraget. Vad näringsbidragen beträffade erinrades, att om en värnpliktig genom dylikt bidrag sattes i stånd att i förutvarande omfattning hålla sin rörelse i gång och därmed åtnjuta samma inkomst av rörelsen, som då han själv dreve densamma, syntes ej heller rimligen kunna påstås, att billigheten krävde att näringsbidraget bleve skattefritt. Slutligen påpekades den stora betydelse spörsmålet ägde icke blott ur statsfinansiell synpunkt utan även för kommunernas finanser. Ett bibehållande i full utsträckning av tidigare gällande regler angående skattefrihet för de värnpliktigas förmåner komme att i många fall nödga till betydande höjningar av kommunalskatten för de icke värnpliktiga och därmed drabba dessa på ett sätt, som föga överensstämde med billighetens krav. Väsentligt ökade krav på skattebidrag från statsmakternas sida till dessa skattetyngda kommuner skulle därav troligen bli en följd och detta just i tider, då det statsfinansiella läget vore mera bekymmersamt än eljest. Anledning syntes icke föreligga att i beskattningsavseende behandla de familjebidrag, som utginge under fredstjänstgöring, på annat sätt än bidragen vid krigstjänstgöring.

Vid remissbehandlingen av promemorian tillstyrktes allmänt förslaget, att familjebidragen skulle upptagas till beskattning. Endast arméförvaltningen anmälde avvikande uppfattning, enär enligt arméförvaltningens mening familjebidragen ej vore att anse som en den värnpliktiges avlöning. De myndigheter, som tillstyrkte förslaget om beskattning av familjebidragen, åberopade i allmänhet de skäl som i promemorian anförts för förslaget. Länsstyrelsen i Stockholms län framhöll, att promemorians ståndpunkt angående familjebidragens beskattning av sociala skäl möjligen kunde väntas bli föremål för gensagor. Häremot syntes kunna göras gällande, att beskattningsnämnderna genom tillämpning av bestämmelserna angående avdrag vid nedsatt skatteförmåga kunde förhindra, att oskäligen beskattning drabbade personer, som av sociala skäl borde skonas. Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län erinrade, att i en provins, där skattetrycket vore så högt genomsnittligt och skattekraften under ogynnsamma förhållanden ble-

ve så hastigt reducerad till ett minimum som i Bohuslän, hänsynen till kommunernas behov av skattekrönor utan tvekan krävde, att dessa tillvaratoges genom att hittillsvarande skattefrihet för bland annat värnpliktigas familjebidrag upphävdes såväl vid freds- som krigstjänstgöring.

Förslag om ändrade bestämmelser på förevarande område förelades 1940 års urtima riksdag genom proposition nr 15. Till stöd för förslaget i denna del anförde departementschefen följande.

Den mest betydelsefulla utvidgningen av skatteplikten enligt det i promemorian framlagda förslaget avser familjebidragen. Såsom framgår av det förut lämnade referatet av yttrandena har förslaget nästan undantagslöst tillstyrkts på denna punkt. Själv är jag också av den uppfattningen att — huru önskvärt det ur social synpunkt än må vara att genom skattefrihet för familjebidragen lätta bördan för de inkallade — det dock icke kan undvikas att familjebidragen tagas till beskattning. Icke minst kommunernas intresse av att skatteunderlaget i tider av vikande konjunkturen icke ytterligare minskas genom de militära inkallelserna talar starkt för ett upphävande av den nuvarande skattefriheten, vilken för övrigt knappast från början varit avsedd att omfatta familjebidrag av den storleksordning varom nu är fråga. Härtill kommer, såsom i promemorian särskilt understrukits, att i många fall familjebidraget tillsammans med den värnpliktiges krigslön och värdet av hans naturaförmåner är nästan lika stort som den avlöning han åtnjuter i det civila arbetet. Vad nu sagts äger närmast tillämpning på de nu utgående familjebidragen under krigstjänstgöring, men anledning torde saknas att behandla familjebidrag enligt fredsfamiljebidragsförordningen på annat sätt i skattehänseende.

Propositionen upptogs till behandling av första särskilda utskottet i dess betänkande nr 4, vari anfördes bl. a. följande.

På sätt framgår av den av departementschefen i statsrådsprotokollet lämnade redogörelsen har i de yttranden, som avgivits över förslaget till ändrade bestämmelser rörande beskattningen av de värnpliktigas och den fast anställda militära personalens löne- och övriga förmåner, allmänt vitsordats, att behov av ändrade bestämmelser på ifrågavarande område föreligger. Utskottet delar denna uppfattning och finner det vara angeläget, att förevarande beskattningsregler anpassas icke blott efter de nya författningar rörande avlöningsförhållanden och familjebidrag, som tillkommit under den senaste tiden, utan även med beaktande av att i nuvarande läge under längre tid tillämpats krigsavlöningsreglementet med dess för personalen förmånligare bestämmelser. Då det i propositionen framlagda förslaget till ändrade bestämmelser i ämnet synes innebära en lämplig lösning av frågan, får utskottet förorda bifall till nämnda förslag.

Betänkandet godkändes av riksdagen.

Rörande omfattningen av de familjebidrag, som utgick enligt 1940 års förordningar må nämnas följande. Bidrag enligt krigsfamiljebidragsförordningen utgick efter i huvudsak samma grunder som bidrag enligt nu gällande familjebidragsförordning. Bidraget var sålunda uppdelat på familjepening, bostadsbidrag, näringsbidrag och sjukbidrag. Väsentligaste skillnaden var att viss del av familjepeningen utgick utan behovsprövning samt att de högsta beloppen för familjepening var beroende på ortsgrupp och var betydligt lägre än vad nu är fallet. Högsta bidrag för hustru utgjorde sålun-

da kr. 1: 75—2: 25 beroende på ortsgrupp, för annan familjemedlem över 16 år kr. 1: 00—1: 50 och för familjemedlem under 16 år kr. 0: 70—0: 90. Enligt freds familjebidragförordningen utgick endast familjepenning, som i gengäld var något större för hustru, nämligen kr. 2: 50—3: 75 och avsedd att jämväl täcka bostadskostnad.

Till stöd för det i *motionerna* framförda yrkandet har anförts bl. a., att familjebidrag helt naturligt icke kunde kompensera det inkomstbortfall och alla de extra utgifter, som vederbörande hade under den tid han vore inkallad. Till detta komme för många inkallade, som hade sin familj att dra försorg om, ökade ekonomiska bekymmer och ännu större svårigheter att klara sin försörjningsbörd såväl under som strax efter militärtjänstgöringen. Det syntes därför befogat att familjebidragen, i likhet med många andra sociala bidrag betraktades som skattefri inkomst.

Utskottet. Enligt familjebidragförordningen kan till värnpliktig under militärtjänstgöring utgå familjebidrag. Bidraget utgår efter behovsprövning och följande bidragsformer finns, nämligen familjepenning, bostadsbidrag, näringsbidrag, sjukbidrag och begravningshjälp. Familjepenning utgår med vissa högsta belopp för dag, nämligen 5 kronor för hustru, 3 kronor för annan hushållsmedlem över 16 år och 2 kronor för hushållsmedlem under 16 år. Bostadsbidrag utgår med i princip den faktiska hyran. Näringsbidrag utgår som regel med visst belopp för dag, högst 15 kronor, och utesluter då familjepenning och bostadsbidrag.

Jämlikt stadgande i punkt 6 av anvisningarna till 32 § kommunalskattelagen utgör familjebidrag skattepliktig intäkt. I de föreliggande motionerna har yrkats ändring häri och att sådant bidrag följaktligen skulle bli skattefritt. Motionärerna anför bl. a., att bidraget utgår efter behovsprövning samt att det icke kan kompensera inkomstbortfallet och alla extra utgifter för den värnpliktige under inkallelsetiden.

Såsom av den ovan lämnade redogörelsen framgår motiverades skatteplikten för familjebidrag vid förenämnda stadgandes tillkomst år 1940 i första hand med att bidraget var avsett att utgöra en ersättning för den skattskyldiges inkomstbortfall. Härjämte framhölls, att i många fall familjebidraget tillsammans med den värnpliktiges övriga förmåner torde vara nästan lika stort som den avlöning han åtnjöt i det civila arbetet. Vad näringsbidraget beträffade erinrades, att om en värnpliktig genom dylikt bidrag sattes i stånd att i förutvarande omfattning hålla sin rörelse i gång och därmed åtnjuta samma inkomst av rörelsen som då han själv dreve densamma, kunde ej rimligen påstås, att billigheten krävde, att näringsbidraget bleve skattefritt. Vidare syntes det vara i kommunernas intresse att i tider av vikande konjunkturer skatteunderlaget icke ytterligare minskades genom de militära inkallelserna. Dessa synpunkter bör enligt utskottets mening alltjämt vara vägledande vid bedömandet av frågan om familjebidragens behandling i skattehänseende. Utskottet vill jämväl fästa uppmärksamheten på att käll-

skatteavdrag icke verkställas på familjebidrag samt att värnpliktig under vissa förutsättningar kan erhålla anstånd med inbetalning av skatt. Vidare må anmärkas, att taxeringsmyndigheterna genom bestämmelserna om avdrag för nedsatt skatteförmåga har möjlighet att beakta de fall, då sociala hänsyn kan anses motivera en lindring i beskattningen.

Avslutningsvis vill utskottet framhålla, att familjebidragens nuvarande storlek fastställts under den förutsättningen, att bidragen utgör skattepliktig intäkt. Frågan om införande av skattefrihet för desamma synes med hänsyn härtill äga visst samband med avvägningen av bidragens storlek. Till sistnämnda spörsmål ankommer det emellertid icke på utskottet att taga ställning.

Utskottet finner sig sålunda icke kunna tillstyrka bifall till motionerna.

Under åberopande av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,
att de likalydande motionerna I: 109 av herrar Erik Olsson och Olsén samt II: 152 av herr Nilsson i Östersund m. fl. om skattefrihet för familjebidrag under militärtjänstgöring icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 15 mars 1955

På bevillningsutskottets vägnar:

ADOLV OLSSON

Närvarande:

från f ö r s t a kammaren: herrar Sjödahl, Heüman, Spetz, Franzon, Gustaf Elofsson, Söderquist, Niklasson, Snygg, Erik Jansson och Magnusson; samt

från a n d r a kammaren: herrar Olsson i Gävle, Kristensson i Osby, Orgård, Sundström, Sjölin, Brandt, Vigelsbo, Allard, Kollberg och Nilsson i Svalöv.