

Nr 27

Bevillningsutskottets betänkande i anledning av väckta motioner om ändrade beskattningsregler beträffande s. k. ofullständiga familjer m. m.

(2:a avd.)

Till bevillningsutskottet har hänvisats följande inom riksdagen väckta, av utskottet till behandling i ett sammanhang upptagna motioner, nämligen

1) de likalydande motionerna I: 23 av fru *Gärde Widemar m. fl.* och II: 28 av herr *Wedén m. fl.*, vari hemstälts, »att riksdagen måtte besluta sådan ändring av gällande skatteregler, att hemskild skattskyldig med barn och husföreståndarinna i skattehänseende likställes med annan ensamstående skattskyldig, som har barn samt husföreståndarinna anställd i sin tjänst»;

2) de likalydande motionerna I: 94 av herr *Öhman m. fl.* och II: 91 av herr *Henning Nilsson i Gävle m. fl.*, vari hemstälts, »att riksdagen måtte besluta att ändra förordningen om statlig inkomstskatt så, att gift kvinna, som har inkomst av förvärvsarbete, vid såväl den statliga som den kommunala taxeringen ges rätt till avdrag med hälften av sin inkomst, dock högst 1 000 kronor, och att därjämte den som har hemmavarande barnbidragsberättigade barn ges rätt till ytterligare avdrag med hälften av sin arbetsinkomst, dock högst ett sammanlagt avdrag på 3 000 kronor»; samt

3) de likalydande motionerna I: 195 av fru *Gärde Widemar* och II: 234 av herr *Gustafson* i Göteborg *m. fl.*, vari hemstälts, »att riksdagen måtte besluta sådan ändring av gällande bestämmelser att ogift skattskyldig (varmed jämställes änka, änking eller frånskild) med hemmavarande barn och förvärvsarbete utanför hemmet jämställes med gift skattskyldig, samt att vederbörande utskott måtte utarbeta förslag till erforderlig författningstext».

Beträffande de skäl, som anförts till stöd för de i motionerna framförda yrkandena, får utskottet, i den mån redogörelse härför inte lämnas i det följande, hänvisa till motionerna I: 23, I: 94 och II: 234.

Enligt 48 § 2 mom. kommunalskattelagen äger skattskyldig, som under beskattningsåret haft husföreståndarinna hos sig anställd, att, därest han varit ogift (varmed jämställes änking, änka eller frånskild) och haft hemmavarande barn för vilket rätt till allmänt barnbidrag förelegat, åtnjuta kommunalt ortsavdrag med samma belopp som skattskyldig, vilken under beskattningsåret varit gift och levt samman med andra maken. Motsvarande bestämmelser återfinnes i 8 § 1 mom. förordningen om statlig inkomstskatt.

Jämlikt 10 § 1 mom. förordningen om statlig inkomstskatt utgår sådan skatt beträffande bl. a. fysiska personer enligt endera av två skatteskalor. I fråga om fysiska personer, som åtnjuter det för gifta föreskrivna ortsavdraget, tillämpas en skatteskala, som i jämförelse med den för övriga fysiska personer gällande skatteskalan i flertalet inkomstlägen föranleder ett något mindre skatteuttag.

I 46 § 3 mom. kommunalskattelagen stadgas, att därest gift kvinna, som levt tillsammans med sin man och under större delen av beskattningsåret varit här i riket bosatt, haft inkomst av rörelse eller eget arbete, hon må i hemortskommunen erhålla avdrag med 300 kronor, om och i den mån sådan hennes inkomst därtill förslår.

Motsvarande bestämmelser i förordningen om statlig inkomstskatt innefattas i 4 § 2 mom. Bestämmelserna innebär i huvudsak följande. Gift kvinna med inkomst av rörelse eller av eget arbete erhåller, i den mån inkomsten därtill förslår, avdrag med högst 300 kronor eller, om den gifta kvinnan haft hemmavarande barn, för vilket rätt till allmänt barnbidrag förelegat, med 300 kronor jämte 10 procent av nämnda inkomst, sammanlagt dock med högst 1 000 kronor. Vidare är gift man, som haft inkomst av jordbruksfastighet eller av rörelse och vars hustru utfört arbete i förvärvskällan till ett värde av minst 300 kronor, berättigad att, om och i den mån inkomsten i förvärvskällan därtill förslår, åtnjuta avdrag med 300 kronor. De nu nämnda avdragen må dock för makarna tillsammans icke överstiga 300 respektive 1 000 kronor.

Vid 1955 års riksdag väcktes motioner med yrkande om sådan ändring av ovannämnda stadganden i 48 § 2 mom. kommunalskattelagen och 8 § 1 mom. förordningen om statlig inkomstskatt, att däri klart utsäges, att med ogift skattskyldig jämställas även gift skattskyldig, som under beskattningsåret inte sammanlevt med andra maken.

I sitt av riksdagen godkända betänkande nr 40 avstyrkte 1955 års bevillningsutskott motionerna. Därvid uttalade utskottet bl. a.

Det kan givetvis göras gällande, att de förevarande stadgandena angående ogift skattskyldig icke kan avse gift skattskyldig, som utan äktenskapsskillnad — eventuellt på grund av hemskillnad — icke sammanlevt med andra maken. Enligt vad utskottet under hand erfarit har emellertid beskattningsnämnderna icke varit främmande för en sådan tillämpning av stadgandena i fråga, att avdrag för husföreståndarinna medgivits, då skattskyldig erhållit hemskillnad eller förhållandena utvisade att varaktigt söndring förelåge i äktenskapet. Dessa omständigheter utvisar enligt utskottets mening, att det föreliggande spørsmålet är en tolkningsfråga, vilken emellertid såvitt utskottet kunnat finna icke varit föremål för prövning i högsta instans. Rörande tolkningen av gällande författningar i detta hänseende ankommer det icke på utskottet att uttala sig. Utskottet finner, att det i första hand måste anses önskvärt, att klarläggande sker rörande innebörden av de nu gällande bestämmelserna i ämnet. Först sedan ett sådant klarläggande skett, finnes

anledning att taga ställning till frågan, huruvida den i lagstiftningen nu givna regleringen på detta område kan anses tillfredsställande.

Den frågan kan dock givetvis ställas, huruvida en lagstiftning i den av motionärerna önskade riktningen vore lämplig. Vissa skäl kan som motionärerna framhåller otvivelaktigt anföras för att jämväl särtaxerade eller i varje fall hemskilda makar skall äga rätt till avdrag för husföreståndarinna. Å andra sidan måste en sådan lagstiftning ur vissa synpunkter väcka betänkligheter. Sålunda skulle med för närvarande i övrigt gällande bestämmelser om ortsavdrag äkta makar, om de var för sig hade hemmavarande barn och husföreståndarinna, genom särtaxering kunna erhålla ortsavdrag med dubbelt så stort belopp som om de sammanlevde. I ortsgrupp V skulle exempelvis kommunalt ortsavdrag kunna erhållas med 4 000 kronor och statligt ortsavdrag med 8 000 kronor. Dessutom kommer den statliga inkomstskatten för vardera maken att beräknas efter den för gifta skattskyldiga avsedda skatteskalan med lägre progressivitet. Utskottet har med det anförda icke velat i och för sig taga ställning till den föreliggande frågan utan endast antyda att en lagstiftning i enlighet med motionärernas yrkande icke bör utan närmare överväganden genomföras.

I samband med propositionen om förhöjning av de kommunala ortsavdragen behandlade 1957 års riksdag bl. a. motionsvis väckta yrkanden av innebörd att ensamstående skattskyldiga med barn under sin vårdnad måtte erhålla samma ortsavdrag som gifta skattskyldiga. I sitt av riksdagen godkända betänkande nr 40 yttrade föregående års bevillningsutskott i anledning härav bl. a. följande.

Ett bifall till något av de förevarande motionsyrkandena skulle innebära, att man beträffande ensamstående skattskyldiga skulle ha att i ortsavdrags-hänseende räkna med ytterligare en kategori skattskyldiga. Från riksdagens sida har tidigare uttalats betänkligheter mot en sådan ordning. Sålunda yttrade 1956 års bevillningsutskott i sitt av riksdagen godkända betänkande nr 40 i anledning av motionsvis framförda yrkanden av i huvudsak samma innebörd som de nu förevarande, att en ytterligare uppspaltning av kategorien ensamstående skattskyldiga skulle komplicera taxeringsarbetet och motverka den eftersträlvade enkelheten hos taxerings- och uppbördsbestämmelserna.

Utskottet kan ansluta sig till vad 1956 års bevillningsutskott anfört i denna fråga. Detta innebär inte att utskottet ställer sig oförstående till de ensamstående barnförsörjarnas problem. Tvärtom delar utskottet den i motionerna uttalade meningen att nämnda skattskyldigas ekonomiska situation ofta är bekymmersam. Utskottet anser det dock inte möjligt att i detta sammanhang tillgodose dem i större utsträckning än som skett genom propositionsförslaget, vilket såsom framgår av det föregående ger de ensamstående barnförsörjarna den procentuellt sett största ortsavdragshöjningen. I likhet med departementschefen finner utskottet således att något underlag inte nu föreligger för en omprövning av frågan om höjning av ortsavdragen för de ensamstående barnförsörjarna utöver vad som gäller vid den statliga beskattningen.

Enligt utskottets mening sammanhänger frågan om storleken av ortsavdraget för ensamstående barnförsörjare i hög grad med spørsmålet om det s. k. förvärvsavdraget. Motionsvis har framförts yrkande om utredning i syfte att sådant avdrag, som nu kan tillkomma endast gift kvinna eller i vissa fall gift man, även skall få åtnjutas av ogift kvinna med vårdnad om

barn. Som framhålles i det följande torde den av riksdagen år 1954 begärda utredningen rörande förvärvsavdraget komma att igångsättas inom den närmaste tiden. Det torde kunna förutsättas att utredningen kommer att behandla även spörsmålet om förvärvsavdrag för ogift kvinna. Innan detta spörsmål prövats bör enligt utskottets mening definitiv ställning inte tas till frågan om ytterligare höjning av ortsavdraget för ensamstående skattskyldiga med vårdnad om barn.

Med det anförda tillstyrker utskottet propositionens förslag till nya kommunala ortsavdrag. De föreliggande motionsyrkandena avstyrkes alltså av utskottet i motsvarande delar.

Sedan de nu gällande bestämmelserna rörande det s. k. förvärvsavdraget infördes år 1952, har årligen väckts motioner om ändringar i desamma i olika hänseenden. Här må blott erinras om att 1954 års riksdag — på hemställan av samma års bevillningsutskott i dess betänkande nr 40 — avlät skrivelse till Kungl. Maj:t med begäran, att Kungl. Maj:t ville i lämpligt sammanhang låta verkställa en översyn av reglerna om förvärvsavdraget samt att så snart förutsättningar därför förelåg för riksdagen framlägga det förslag i ämnet som därav kunde föranledas.

Jämlikt Kungl. Maj:ts bemyndigande den 10 maj 1957 har chefen för finansdepartementet tillkallat vissa sakkunniga för att verkställa utredning rörande förvärvsavdraget och därmed sammanhängande frågor. I direktiven för de sakkunniga, vilka antagit benämningen 1957 års sambeskattningsrevision, uttalar departementschefen bl. a.

Den här lämnade redogörelsen torde visa, att behov föreligger av att överse bestämmelserna om beskattning av äkta makar. Den av riksdagen begärda översynen av reglerna om förvärvsavdraget bör i samband därmed komma till stånd. Vid utredningen får beaktas vunna erfarenheter om verkningarna av 1952 års beslut i ämnet. Utredningen bör omfatta olika med sambeskattningen sammanhängande frågor. Så t. ex. bör övervägas vid vilken nivå tudelningsprincipen skall tillämpas samt prövas de synpunkter som i skilda sammanhang framkommit om utsträckande av rätten till förvärvsavdrag till nya kategorier skattskyldiga, exempelvis ensamstående mödrar. Vidare torde uppmärksammas de särskilda problem på beskattningens område som uppkommer vid äktenskaps upplösning.

Vid utredningen bör man utgå från de nu gällande ortsavdragen. Frågan om avvägningen av dessa avdrag bör alltså inte upptas till omprövning i detta sammanhang. Ett önskemål är givetvis att reglerna på familjebeskattningsens område blir så enkla och lättillämpade som möjligt. Största möjliga likhet mellan hithörande bestämmelser vid den statliga och den kommunala taxeringen bör därför eftersträvas.

Det synes inte osannolikt att utredningen kan komma att ge vid handen att en viss omfördelning av skattetrycket mellan olika kategorier skattskyldiga framstår som motiverad. Det bör dock i detta sammanhang understrykas att — såsom även framhållits av 1957 års bevillningsutskott vid behandlingen av frågan om höjning av de kommunala ortsavdragen — statsfinansiellt utrymme för ytterligare skattesänkningar av större omfattning knappast torde föreligga, sedan ortsavdragsreformen genomförts. Återhållsamhet bör därför iakttagas i fråga om förslag som medför en minskning av det samlade skatteuttaget. I den mån utredningen skulle få till resultat så-

dana förslag, som innebär minskning av det kommunala skatteunderlaget, torde man böra räkna med att kompensation av statsmedel för skattebortfallet inte kan ges.

Av innehållet i *de förevarande motionerna* må här återges följande.

I de likalydande *motionerna* I:23 och II:28 har erinrats om att regeringsrätten i utslag under år 1957 förklarar hemskild skattskyldig inte vara berättigad till ortsavdrag som gift, trots att den skattskyldige hade barn och husföreståndarinna (hembiträde). Detta medför en skatteskärpning under hemskillnadstiden, som upphör sedan äktenskapsskillnad vunnits. Skatteskärpningens storlek i vissa inkomstlägen belyses av en i *motionerna* intagen tabell. *Motionärerna* hemställer, att riksdagen vidtar sådan ändring i skatteförfattningarna att hemskild skattskyldig i ortsavdragshänseende och därmed även i fråga om den skatteskala, som tillämpas vid den statliga inkomstbeskattningen, likställes med ogift person som har barn och husföreståndarinna anställd i sin tjänst. I sakligt avseende är ju förhållandena helt likartade för de båda kategorierna, och att beskattningen under en kortare övergångstid skall av formella skäl bli hårdare för den som står under hemskillnad förefaller oegentligt. Då skatteförmågan är densamma bör beskattningen också vara lika.

Till stöd för yrkandet i de likalydande *motionerna* I:94 och II:91 har framhållits att en statlig utredning för ett par år sedan värderade husmoderns arbetsinsats i en tvåbarnsfamilj till 5 000 kronor årligen. Denna siffra ger en uppfattning om de extra utgifter för barnens vård och hemmets skötsel, som drabbar den familj, där hustrun arbetar utom hemmet. Att det nuvarande förvärvsavdraget inte på långt när täcker dessa utgifter är uppenbart. Resultatet blir i många fall att gifta kvinnor, inför perspektivet av ökade utgifter och genom sambeskattningen skärpt skatt, inte anser det lönande att ta förvärvsarbete. Detta gäller inte minst högt kvalificerad kvinnlig arbetskraft. Genom en oklok och oräلتvis skattelagstiftning undandras samhället sålunda arbetskraft, samtidigt som den enskilde hindras att genom arbete höja sin standard. Redan 1954 begärde riksdagen en översyn av bestämmelserna om gift kvinnas förvärvsavdrag. I väntan på förslag är det nödvändigt med en provisorisk uppskrivning av gift kvinnas förvärvsavdrag.

I de likalydande *motionerna* I:195 och II:234 har anförts bl. a. följande. De s. k. ofullständiga familjerna, d. v. s. familjer där en av föräldrarna saknas, är ogynnsamt ställda i beskattningshänseende, i det att familjeförsörjaren dels har lägre ortsavdrag än familjeförsörjaren i en fullständig familj, dels får betala statlig inkomstskatt efter den högre skatteskala, som gäller för ogifta. Om det i en sådan familj finns husföreståndarinna anställd, likställes dock familjen med övriga familjer. Husföreståndarinnor är emellertid f. n. inte så ofta förekommande. Om t. ex. mannen rycks bort genom döden och familjens huvudsakliga inkomst därigenom försvinner, måste den efterlevande änkan ofta ta arbete utom hemmet för

att lösa frågan om familjens fortsatta försörjning. Hon har emellertid sällan möjlighet att anställa husföreståndarinna. Barnen får ofta tas om hand i daghem, förskolor e. d. Stådhjälpen och måltidsinackorderingar får delvis ersätta den hjälp som en husföreståndarinna skulle ge. Kostnaderna kan emellertid bli lika stora som för en husföreståndarinna. Det synes orättvist för en änka att i en situation, då familjens skattekraft uppenbarligen försvagats, såväl statliga som kommunala myndigheter tar ut skatt efter avsevärt hårdare principer än när familjen var fullständig. Som 1954 års familjeutredning påpekat, hade man vid införandet av bestämmelserna huvudsakligen änklings fall i tankarna. I dag är emellertid situationen den, att det övervägande antalet fall inom ifrågakvarande grupp utgöres av ensamstående kvinnor. De nuvarande bestämmelserna är otidsenliga och orättvisa och bör därför ändras.

Utskottet. I de förevarande motionerna har framställts yrkanden avseende dels det gifta kvinnan tillkommande s. k. förvärvsavdraget och dels ortsavdraget för hemskilda makar och ensamstående skattskyldiga med hemmavarande barn och med förvärvsarbete utom hemmet.

I fråga om förvärvsavdraget gäller för närvarande att gifta kvinnor, som levt tillsammans med sin man och som under större delen av beskattningsåret varit bosatta här i riket, vid inkomsttaxeringen äger rätt till förvärvsavdrag, om hon haft inkomst av rörelse eller eget arbete. Avdraget är vid taxering till såväl statlig som kommunal inkomstskatt begränsat till högst 300 kronor; om den gifta kvinnan haft hemmavarande barn, för vilket rätt till allmänt barnbidrag föreligger, må dock avdrag vid statsbeskattningen medges med ytterligare 10 procent av inkomsten, dock högst sammanlagt 1 000 kronor.

I de likalydande motionerna I: 94 och II: 91 yrkas att riksdagen måtte besluta en provisorisk höjning av förvärvsavdraget. Vid såväl den statliga som den kommunala inkomstbeskattningen bör avdraget enligt motionärernas mening uppgå till hälften av den gifta kvinnans inkomst av förvärvsarbete, dock högst 1 000 kronor. Har den gifta kvinnan barn, som berättigar till allmänt barnbidrag, skall dock ytterligare avdrag medges med hälften av inkomsten, dock högst sammanlagt 3 000 kronor.

Såsom framgår av den ovan lämnade redogörelsen begärde 1954 års riksdag på hemställan av samma års bevillningsutskott i skrivelse till Kungl. Maj:t att frågan om förvärvsavdraget skulle göras till föremål för utredning. Numera har denna utredning igångsatts genom särskilt tillkallade sakkunniga, 1957 års sambeskattningsrevision. Då resultatet av de sakkunnigas arbete torde föreligga inom en tämligen nära framtid, anser utskottet anledning inte föreligga att på sätt yrkats i motionerna nu företa en provisorisk höjning av förvärvsavdraget. Utskottet avstyrker därför de i detta ämne väckta motionerna.

Beträffande Ortsavdragsbestämmelserna yrkas i de likalydande motionerna I: 23 och II: 28 att hemskild skattskyldig med barn och husföreståndarinna i beskattningshänseende måtte likställas med annan ensamstående skattskyldig i motsvarande situation, d. v. s. erhålla samma Ortsavdrag som gift skattskyldig, varav följer att statlig inkomstskatt utgår efter den lägre skatteskalan för gifta. Samma lösning förordas i de likalydande motionerna I: 195 och II: 234 för en större grupp skattskyldiga, nämligen ogifta, varmed jämställs änklingar, änkor eller fränskilda, med hemmavarande barn och med förvärvsarbete utom hemmet.

1957 års sambeskattningsrevision har enligt utredningsdirektiven att göra en översyn ej blott av reglerna om förvärvsavdraget utan av bestämmelserna rörande beskattning av äkta makar över huvud taget. Vidare skall prövas om rätten till förvärvsavdrag bör utsträckas till nya kategorier skattskyldiga, t. ex. ensamstående mödrar. Det förutsättes i direktiven att revisionen kan komma att förorda en viss omfördelning av skattetrycket mellan olika kategorier skattskyldiga.

Spörsmålet om vilket Ortsavdrag, som bör tillkomma hemskilda makar, får anses vara en del av frågan om hur beskattningen av äkta makar lämpligen bör utformas. Vad som anförts i motionerna I: 23 och II: 28 kan därför förutsättas bli uppmärksammat av sambeskattningsrevisionen i samband med dess utredningsuppdrag. Huruvida ensamstående skattskyldiga med barn och förvärvsarbete utom hemmet bör erhålla ett högre Ortsavdrag och hänföras till en annan skatteskala än för närvarande torde likaså vara en sådan fråga som det enligt utredningsdirektiven ankommer på revisionen att pröva. Även det i motionerna I: 195 och II: 234 berörda spörsmålet får således anses vara föremål för utredning av sambeskattningsrevisionen. Enligt utskottets mening bör resultatet av revisionens arbete avvaktas, innan en ändring sker av nu gällande bestämmelser på förevarande område. Utskottet anser sig på grund härav böra avstyrka även de nu ifrågasvarande motionerna.

Under åberopande av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

1) att de likalydande motionerna I: 23 av fru Gärde Widemar m. fl. och II: 28 av herr Wedén m. fl. om ändrad behandling i skattehänseende av hemskild skattskyldig med barn och husföreståndarinna icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd;

2) att de likalydande motionerna I: 94 av herr Öhman m. fl. och II: 91 av herr Henning Nilsson i Gävle m. fl. om vidgad rätt till avdrag vid inkomsttaxeringen för förvärvsarbetande gifta kvinnor icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd; samt

3) att de likalydande motionerna I: 195 av fru Gärde Widemar och II: 234 av herr Gustafson i Göteborg m. fl. om

ändrade beskattningsregler beträffande s. k. ofullständiga familjer icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 4 mars 1958

På bevillningsutskottets vägnar:

EDGAR SJÖDAHL

Närvarande:

från första kammaren: herrar Sjödahl, Hagberg, Eriksson, Spetz, Snygg, Gustaf Elofsson, Erik Jansson, Bengtson, Oscar Carlsson och Kronstrand; samt

från andra kammaren: herrar Sundström, Kollberg, Brandt, Allard, Kärrlander, Persson i Svensköp, Vigelsbo, Magnusson i Borås, Anderson i Sundsvall och fru Holmqvist.