

Nr 57

Bevillningsutskottets betänkande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om ändring i kommunalskattelagen den 28 september 1928 (nr 370), m. m. jämte i ämnet väckta motioner.

I en den 3 april 1959 dagtecknad, till bevillningsutskottet hänvisad proposition, nr 153, har Kungl. Maj:t, under åberopande av propositionen bilagt utdrag av statsrådsprotokollet över finansärenden för samma dag, föreslagit riksdagen att antaga vid propositionen fogade förslag till

- 1) lag om ändring i kommunalskattelagen den 28 september 1928 (nr 370); samt
- 2) förordning om ändrad lydelse av 10 § uppbördsförordningen den 5 juni 1953 (nr 272).

Rörande *propositionens huvudsakliga innehåll* må här anföras följande.

I propositionen föreslås, att kontantunderstöd, som utgives av arbetslöshetsnämnd med bidrag av statsmedel, skall befrias från beskattning. Detsamma föreslås skola gälla bidrag, vilka enligt vad därom finnes stadgat kan utgå av allmänna medel till vissa arbetslösa och partiellt arbetsföra m. fl. i samband med utbildning eller omskolning.

De ovannämnda *författningsförslagen* är av följande lydelse.

Förslag

till

lag om ändring i kommunalskattelagen den 28 september 1928 (nr 370)

Härigenom förordnas, att 19 § kommunalskattelagen den 28 september 1928 samt anvisningarna till samma paragraf¹ skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

(Nuvarande lydelse)

19 §.

Till skattepliktig — — — allmänt barnbidrag;

lön eller annan gottgörelse, som enligt förordningen om sjömansskatt utgör inkomst ombord.

(Se vidare anvisningarna.)

(Föreslagen lydelse)

19 §.

Till skattepliktig — — — allmänt barnbidrag;

lön eller annan gottgörelse, som enligt förordningen om sjömansskatt utgör inkomst ombord;

kontantunderstöd, som utgives av arbetslöshetsnämnd med bidrag av statsmedel.

(Se vidare anvisningarna.)

¹ Senaste lydelse av 19 § se 1958:296 samt av anvisningarna till 19 § se 1956:88.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

Anvisningar

Anvisningar

till 19 §.

till 19 §.

Socialhjälp, begravningshjälp — —
— influtna medlemsavgifter.

Utbytes sådan — — — skatteplik-
tig intäkt.

Bestämmelsen att — — — sist-
nämnda lag.

Socialhjälp, begravningshjälp — —
— influtna medlemsavgifter.

Utbytes sådan — — — skatteplik-
tig intäkt.

Bestämmelsen att — — — sist-
nämnda lag.

*Skatteplikt föreligger icke för bi-
drag från stat eller kommun, vilka
enligt av Kungl. Maj:t eller av stat-
lig myndighet meddelade bestämmel-
ser utgå, i samband med utbildning
eller omskolning, till arbetslösa och
partiellt arbetsföra samt med dem i
fråga om sådana bidrag likställda.*

Denna lag träder i kraft dagen efter den, då lagen enligt därå meddelad uppgift utkommit från trycket i Svensk författningssamling; dock att lagen icke skall äga tillämpning vid 1959 års taxering eller vid eftertaxering för år 1959 eller tidigare år.

Förslag

till

**förordning om ändrad lydelse av 10 § uppbördsförordningen den
5 juni 1953 (nr 272)**

Härigenom förordnas, att 10 § uppbördsförordningen den 5 juni 1953¹ skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

10 §.

10 §.

Preliminär A-skatt — — — kost-
nadernas bestridande.

Preliminär A-skatt — — — kost-
nadernas bestridande.

Preliminär A-skatt skall icke utgå
för:

Preliminär A-skatt skall icke utgå
för:

a) folkpension enligt lagen om
folkpensionering;

a) folkpension enligt lagen om
folkpensionering, *där ej annat följer
av förordnande enligt 3 § 3 mom.;*

b) bidrag enligt — — — av kropps-
skada;

b) bidrag enligt — — — av kropps-
skada;

e) *kontantunderstöd, som utgives
av arbetslöshetsnämnd med bidrag
av statsmedel;*

¹ Senaste lydelse av 10 § se 1954: 340.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

f) tillskott och bidrag enligt lagen om kommunala pensionstillskott m. m.; eller

g) sådan pension, livränta eller annan skattepliktig ersättning från försäkringsanstalt, som uppgår till högst 1 500 kronor för år.

Då lön — — — nämnda ersättning.
Preliminär A-skatt — — — i konkurs.

e) tillskott och bidrag enligt lagen om kommunala pensionstillskott m. m.; eller

f) sådan pension, livränta eller annan skattepliktig ersättning från försäkringsanstalt, som uppgår till högst 1 500 kronor för år.

Då lön — — — nämnda ersättning.
Preliminär A-skatt — — — i konkurs.

Denna förordning träder i kraft dagen efter den, då förordningen enligt därå meddelad uppgift utkommit från trycket i Svensk författningssamling.

I de i anledning av propositionen väckta, till bevillningsutskottet hänvisade likalydande motionerna I: 476 av herrar *Ferdinand Nilsson* och *Jonasson* samt II: 582 av herr *Onsjö* har hemställts, »att riksdagen måtte avslå förslaget i proposition nr 153 om generell skattefrihet för av arbetslöshetsnämnd med bidrag av statsmedel utbetalat kontantunderstöd;

att riksdagen måtte uttala att arbetslösa med låg skattekraft måtte efter prövning enligt kommunalskattelagens bestämmelser om extra avdrag vid nedsatt skattekraft erhålla erforderlig skattelindring; samt

att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om utredning av frågan om de sociala förmånernas beskattning i hela dess vidd».

I enlighet med utskottets hemställan i memorial nr 53 har riksdagen vid vårsessionen beslutat att till innevarande års höstriksdag uppskjuta behandlingen av föreliggande proposition och motioner.

Beträffande vad som anförts till stöd för de i motionerna framställda yrkandena, får utskottet, i den mån redogörelse härför inte lämnas i det följande, hänvisa till motionen I: 476.

Rörande motiveringen för de i propositionen framlagda förslagen får utskottet hänvisa till ovannämnda statsrådsprotokoll. Redogörelsen härutinnan återfinns under följande rubriker å nedan angivna sidor i propositionen, nämligen

Inledning, s. 4—5.

Beskattningen av understöd av allmänna medel vid arbetslöshet, s. 5—19.

Beskattningen av vissa utbildningsbidrag, s. 19—31.

I de förevarande motionerna I: 476 och II: 582 redogöres för innehållet i vissa remissyttranden över förslaget i departementspromemorian om skattefrihet för de av arbetslöshetsnämnderna utbetalade kontant-

understöden. Det framhålls i motionerna att förslaget varit föremål för olika omdömen under remissbehandlingen. Från flera håll har uttalats att frågan praktiskt sammanhänger med beskattningen av andra sociala bidrag och dessutom har en avsevärd principiell innebörd. Man har sålunda gjort gällande att den kräver en omfattande utredning av annat slag än som i promemorian presterats. Såväl kammarrätten som riksskattenämnden har gentemot förslaget anfört skäl hänförliga till principen om rättvisa och likformighet i beskattningen. Bl. a. påpekas att en mycket stor grupp personer beskattas för inkomster som icke överstiger de särskilda bidragen.

Departementschefen fäster emellertid föga avseende vid sistnämnda synpunkt. Han gör helt enkelt den generella anmärkningen, att storleken av en inkomst i ifrågavarande inkomstläge icke är någon pålitlig mätare av den skattskyldiges skattekraft — något som i så fall torde gälla om både arbetslösa och andra. I andra sammanhang har departementschefen uttalat något varierande omdömen angående vilken omfattning arbetslösheten kan komma att få under överskådlig tid. I sin mån synes det som om därmed sammanhängande förhållanden påverkat besluten om uppskov med fastställande av budgeten samt rörande omsättningsskattens eventuella roll som dämpare av en snart nog möjlig överkonjunktur. I här föreliggande proposition synes det emellertid vara förestående perioder av långtidsarbetslöshet. Detta perspektiv synes även ha påverkat både proposition och vissa remissyttranden i riktning att det skulle vara nödvändigt att med bortseende från principiella synpunkter och grundligare utredningar raskt komma till beslut.

Den mot förslaget riktade kritiken bemötes väsentligen genom hänvisning till situationen för de årsarbetslösa, ev. med en bitanke på dem som även året efter beskattningsåret, d. v. s. då skatten erlägges, har sin skatteförmåga väsentligen nedsatt. Statsmakterna är emellertid så starkt inriktade på att om möjligt trygga sysselsättningen, att det förefaller föga troligt att en under år fortgående arbetslöshet skulle under så lång tid mötas med kontantunderstöd. Även om tiderna skulle i viss utsträckning försämras — vilket motsäges av andra prognoser — förefaller det som om de huvudsakliga åtgärderna mot arbetslösheten skulle bli av annan art. Men då blir läget också ett annat än det som angivits i propositionen. Under sådana förhållanden torde man inte sakna tid att upptaga hela det stora problemet om de sociala bidragens beskattning till lösning och vidare bör man kunna tänka sig en provisorisk lösning av det här närmast berörda problemet genom en behovsprövning och skattelindring åt vederbörande i erforderlig utsträckning på grundval av kommunalskattelagens bestämmelser om extra avdrag vid nedsatt skatteförmåga.

Enligt kungörelsen den 27 maj 1949 (nr 278) angående vissa statliga och statsunderstödda åtgärder vid arbetslöshet kan under vissa förutsättningar arbetslös erhålla kontantunderstöd i form av dagunderstöd och hyreshjälp. Det ankommer på vederbörande kommun att fastställa understödets stor-

lek men för dagunderstöd gäller vissa maximibelopp, för närvarande 16 kronor per dag för familjeförsörjare och 12 kronor per dag för ensamstående. Enligt vad utskottet under hand inhämtat från arbetsmarknadsstyrelsen utgår dagunderstöden i storstäderna i allmänhet med maximibeloppen. Genomsnittsbeloppet för riket under år 1958 var dock betydligt lägre eller 11 kronor 96 öre per dag och under år 1957 11 kronor 36 öre per dag. Från arbetsmarknadsstyrelsen har vidare upplysts att 13 kommuner i riket under september 1959 bedrev kontantunderstödsverksamhet. Tidigare under året har vissa månader högst ett sextiototal kommuner utgivit kontantunderstöd. Totalkostnaden för riket för nu ifrågakvarande verksamhet under år 1958 var 6 milj. kronor, varav statsbidrag 1,6 milj. kronor, och under år 1957 2,5 milj. kronor, varav statsbidrag 550 000 kronor.

Som jämförelse må nämnas att ersättning vid arbetslöshet enligt förordningen den 14 december 1956 (nr 629) om erkända arbetslöshetskassor utges dels som s. k. daghjälp och dels som s. k. familjetillägg till daghjälp. Daghjälpens belopp bestämmes av vederbörande kassa. Den får dock enligt förordningen inte överstiga 20 kronor. Från arbetsmarknadsstyrelsen har inhämtats att flertalet arbetslöshetskassor fastställt ett daghjälpbelopp av ca 16 kronor. Under år 1958 utgick daghjälp med ett genomsnittsbelopp för rikets samtliga kassor av 15 kronor 61 öre. Familjetillägg utgår dels som barntillägg med 1 krona 50 öre om dagen för varje barn och dels som maketillägg med 2 kronor om dagen.

Arbetslöshetskassorna utbetalade under år 1958 140 milj. kronor i ersättning på grund av arbetslöshet, därav statsbidraget utgjorde 91 milj. kronor.

Utskottet

Den förevarande propositionen behandlar frågan om beskattningen av kontantunderstöd, som utges av kommunala arbetslöshetsnämnder med bidrag av statsmedel, och frågan om beskattning av s. k. utbildningsbidrag av allmänna medel till arbetslösa och partiellt arbetsföra m. fl.

Vad först beträffar understöden må erinras om att kontanthjälp vid arbetslöshet för närvarande lämnas dels i form av ersättning till försäkringsstagare i den frivilliga statsunderstödda arbetslöshetsförsäkringen och dels i form av understöd som utbetalas av kommunerna. De av kommunerna utgivna understöden utgår antingen från särskilt tillsatta arbetslöshetsnämnder i form av kontanta understöd, därvid statligt bidrag utgår, eller — i kommuner som saknar arbetslöshetsnämnder — såsom socialhjälp. Beträffande beskattningen av de olika ersättningarna gäller att vad som utbetalas på grund av arbetslöshetsförsäkring inte räknas som skattepliktig intäkt. Häremot svarar att premie för sådan försäkring principiellt inte är avdragsgill vid beskattningen. Avdrag kan ifrågakomma endast i den mån premiebeloppet inrymmes under det s. k. sociala avdraget för försäkringsavgifter. Socialhjälp är enligt särskilt lagstadgande likaledes fritagen

från beskattning. Beträffande de kontanta arbetslöshetsunderstöden finns intet stadgande om skattefrihet. Frågan om beskattningen av sådana understöd har lösts genom avgörande i praxis, därvid understöden ansetts vara att hänföra till skattepliktig inkomst.

I propositionen föreslås ett tillägg till 19 § kommunalskattelagen av innebörd att de kontanta arbetslöshetsunderstöden befrias från beskattning. Härigenom skulle samtliga ovannämnda understöd till arbetslösa bli skattefria, och således beskattningen inte längre vara beroende av i vilken form understöden åtnjuts.

I de likalydande motionerna I: 476 och II: 582 har yrkats avslag å propositionen i denna del. Motionärerna anser att riksdagen bör uttala att arbetslösa med låg skattekraft skall erhålla erforderlig skattelindring efter beskattningsnämnds prövning enligt kommunalskattelagens regler om extra avdrag vid väsentligt nedsatt skatteförmåga. Till stöd för yrkandet framhålles bl. a. att de kontanta arbetslöshetsunderstöden är att anse som ersättning för förlorad arbetsförtjänst och att därför principiellt sett understöden borde vara underkastade skatteplikt.

Enligt utskottets mening ger den skilda behandlingen i beskattningshänseende av olika ersättningsformer vid arbetslöshet i praktiken egendomliga och för understödstagarna svårförståeliga resultat. Så t. ex. kan det inträffa att en person med långvarig arbetslöshet först uppbär skattefri försäkringsersättning och därefter — sedan arbetslösheten pågått så länge att han blivit utförsäkrad, vilket vanligen inträffar efter 4—5 månader — från kommunerna erhåller kontantunderstöd, som är underkastat beskattning. Att ersättningen på detta sätt ändrar karaktär i beskattningshänseende efter längre tids arbetslöshet framstår såsom särskilt stötande med hänsyn till att det skattepliktiga ersättningsbeloppet vanligen är mindre än det skattefria. Det må även påpekas att de nuvarande bestämmelserna medför den konsekvensen att understödstagare i en kommun med arbetslöshetsnämnd beskattas för mottagna kontantunderstöd, medan understödstagare i t. ex. en grannkommun, som saknar sådan nämnd, undgår beskattning för erhållen kommunal hjälp, vilken dessutom vanligen till beloppet överstiger kontantunderstöden.

Utskottet vill vidare erinra om att kontantunderstöden är avpassade för att täcka den arbetslöses oundgängliga levnadskostnader och att beloppens storlek inte medger uttagande av skatt, om understöden skall kunna fylla sin uppgift. Detta förhållande har också föranlett att preliminär skatt enligt uttryckligt stadgande i uppbördsförordningen inte skall uttas för kontantunderstöden. Det kan med hänsyn härtill påstås att lagstiftaren redan i viss utsträckning accepterat uppfattningen att kontantunderstöden saknar skattekraft.

Motionärerna har förordat att riksdagen i stället för att besluta skattefrihet skulle uttala att arbetslösa med låg skattekraft skulle medges extra avdrag för nedsatt skatteförmåga enligt kommunalskattelagens bestämmelser härom. Enligt utskottets mening uppnår man emellertid inte det

resultat, som bör eftersträvas, enbart genom en utsträckning av de nuvarande bestämmelserna om extra avdrag. Härför erfordras också föreskrift om särskilda bedömningsgrunder för de arbetslösa. Såsom departementschefen närmare utvecklat kan emellertid så utformade bestämmelser inte förväntas fungera tillfredsställande. Alternativet med hel skattefrihet för kontantunderstöden är ur taxerings- och uppördssynpunkt utan tvivel att föredra. Det bör i detta sammanhang påpekas att skattefrihet för kontantunderstöden ligger i linje med strävandena att åstadkomma största möjliga överensstämmelse mellan preliminär och slutlig skatt för de skattskyldiga. Genom att preliminär skatt inte uttas kommer nämligen den skatt kontantunderstöden föranleder till synes först i den slutliga skatten.

Utskottet är väl medvetet om att mot ett fritagande av de kontanta arbetslöshetsunderstöden från beskattning talar att ersättning för mistad arbetsförtjänst principiellt är skattepliktig inkomst. Det bör emellertid ihågkommas att vissa avsteg från denna princip redan tidigare gjorts i skattelagstiftningen, och utskottet anser att inte heller i förevarande fråga de principiella betänkligheterna ensamma bör vara avgörande vid bedömandet. Mot desamma bör ställas de skäl av social och praktisk natur som motiverar skattefrihet och vilka utskottet i det föregående sökt belysa. Enligt utskottets bedömande medför skattefrihet för kontantunderstöden så stora fördelar ur sociala och praktiska synpunkter att man bör kunna göra det speciella undantag från beskattningsprinciperna, varom här är fråga. Utskottet tillstyrker med hänvisning till det anförda propositionen i förevarande del.

Det är givetvis angeläget att den frivilliga arbetslöshetsförsäkringen inte göres mindre lockande genom att likvärdig ersättning i annan form utgår till de arbetslösa utan särskilt bidrag från deras sida. Om kontantunderstöden i enlighet med vad utskottet tillstyrkt göres skattefria bör därför vid en eventuell omprövning av understödsbeloppens storlek hänsyn tas till deras förändrade karaktär i beskattningshänseende.

I motionerna yrkas även skrivelse till Kungl. Maj:t med begäran om utredning av frågan om de sociala förmånernas beskattning i hela dess vidd.

Utskottet vill inte bestrida att en samlad översyn av gällande beskattningsregler på detta område ur vissa synpunkter kan vara motiverad. Emellertid utgår utskottet från att Kungl. Maj:t har uppmärksamheten riktad på frågan och att åtgärder för att åstadkomma största möjliga likformighet i fråga om de sociala understödens och bidragens beskattning efter hand vidtas. Utskottet anser därför anledning inte föreligga för riksdagen att hos Kungl. Maj:t begära särskild utredning i ämnet.

De förevarande motionerna avstyrkes således av utskottet.

Vad angår propositionens förslag om skattefrihet för utbildningsbidrag till vissa arbetslösa och partiellt arbetsföra har utskottet ingen erinran och tillstyrker således detsamma.

Under åberopande av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

A) att riksdagen måtte, med bifall till Kungl. Maj:ts förevarande proposition nr 153,

1) för sin del antaga det vid propositionen fogade förslaget till lag om ändring i kommunalskattelagen den 28 september 1928 (nr 370); samt

2) antaga det vid propositionen fogade förslaget till förordning om ändrad lydelse av 10 § uppbördsförordningen den 5 juni 1953 (nr 272);

B) att de likalydande motionerna I: 476 av herrar Ferdinand Nilsson och Jonasson samt II: 582 av herr Onsjö måtte, i den mån de icke kan anses besvarade genom vad utskottet ovan anført och hemställt, av riksdagen lämnas utan åtgärd.

Stockholm den 3 november 1959

På bevillningsutskottets vägnar:

JOHN ERICSSON

Närvarande:

från första kammaren: herrar Hagberg, Eriksson, Snygg, Spetz, Jansson, Gustaf Elofsson*, fröken Ranmark, herrar Söderquist, Möller och Mattsson; samt

från andra kammaren: herrar Ericsson i Kinna, Sundström, Brandt i Aspabruk, Nilsson i Svalöv*, Kollberg, Allard, Magnusson i Borås, Gustafson i Göteborg, Larsson i Luttra*, och Andersson i Essvik.

* Icke närvarit vid justering av betänkandet.

Reservationer

I) av herrar *Hagberg, Spetz, Gustaf Elofsson, Mattsson, Nilsson* i Svalöv, *Magnusson* i Borås och *Larsson* i Luttra, vilka under hänvisning till innehållet i de likalydande motionerna I: 476 av herrar Ferdinand Nilsson och Jonasson samt II: 582 av herr Onsjö ansett att utskottet under A 1) och 2) bort hemställa,

A) att riksdagen måtte, med förklarande att Kungl. Maj:ts förevarande proposition icke kunnat av riksdagen oförändrad bifallas samt i anledning av de likalydande motionerna I: 476 av herrar Ferdinand Nilsson och Jonasson samt II: 582 av herr Onsjö,

1) för sin del antaga följande

Förslag

till

lag om ändring i kommunalskattelagen den 28 september 1928 (nr 370)

Härigenom förordnas, att anvisningarna till 19 § kommunalskattelagen den 28 september 1928 skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

Anvisningar

till 19 §.

Socialhjälp, begravningshjälp — — — influtna medlemsavgifter.

Utbytes sådan — — — skattepliktig intäkt.

Bestämmelsen att — — — sistnämnda lag.

Skatteplikt föreligger icke för bidrag från stat eller kommun, vilka enligt av Kungl. Maj:t eller av statlig myndighet meddelade bestämmelser utgå, i samband med utbildning eller omskolning, till arbetslösa och partiellt arbetsföra samt med dem i fråga om sådana bidrag likställda.

Denna lag träder i kraft dagen efter den, då lagen enligt därå meddelad uppgift utkommit från trycket i Svensk författningssamling; dock att lagen icke skall äga tillämpning vid 1959 års taxering eller vid eftertaxering för år 1959 eller tidigare år.

2) antaga följande

Förslag

till

förordning om ändrad lydelse av 10 § uppbördsförordningen den 5 juni 1953 (nr 272)

Härigenom förordnas, att 10 § uppbördsförordningen den 5 juni 1953 skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

10 §.

Preliminär A-skatt — — — kostnadernas bestridande.

Preliminär A-skatt skall icke utgå för:

a) folkpension enligt lagen om folkpensionering, där ej annat följer av förordnande enligt 3 § 3 mom.;

b) bidrag enligt — — — för år.

Då lön — — — nämnda ersättning.

Preliminär A-skatt — — — i konkurs.

Denna förordning träder i kraft dagen efter den, då förordningen enligt därå meddelad uppgift utkommit från trycket i Svensk författningssamling.

II) av herrar *Hagberg, Spetz, Gustaf Elofsson, Söderquist, Mattsson, Nilsson* i Svalöv, *Kollberg, Magnusson* i Borås och *Larsson* i Luttra, vilka ansett att utskottet under B bort hemställa,

1) att riksdagen i anledning av de likalydande motionerna I: 476 av herrar Ferdinand Nilsson och Jonasson samt II: 582 av herr Onsjö måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om utredning av frågan om de sociala förmånernas beskattning i hela dess vidd; samt

2) att de likalydande motionerna I: 476 av herrar Ferdinand Nilsson och Jonasson samt II: 582 av herr Onsjö måtte, i den mån de icke kan anses besvarade genom vad utskottet ovan anfört och hemställt, av riksdagen lämnas utan åtgärd.

III) av herr *Gustafson* i Göteborg.