

Nr 276

Av herr Bergh, Ragnar, och herr Ohlsson, Ebbe, om rätt till avdrag vid beskattningen för studiekostnader.

(Lika lydande med motion nr 351 i Andra kammaren)

Under de senaste 17 åren har i riksdagen framförts upprepade krav på en positiv lösning av frågan om den skattemässiga behandlingen av studiekostnader. Redan på hösten 1944 aktualiserades frågan i en interpellation av högermannen Håstad. Under åren därefter har högerpartiet gång på gång krävt avdragsrätt vid beskattningen för studiekostnader. Sedan 1944 års allmänna skattekommitté framlagt ett betänkande angående studiekostnaders behandling i beskattningshänseende (SOU 1951: 13), begärde 1952 års riksdag av regeringen en proposition i ämnet. I stället för att efterkomma riksdagens begäran lät regeringen överlämna frågan till 1950 års skattelagssakkunniga för ny utredning. Nya motioner vid 1953, 1955 och 1956 års riksdagar blev resultatlösa. Samtidigt gjorde Sveriges förenade studentkårer och TCO 1954 ånyo framställningar i saken. Nya krav på proposition från regeringen framställdes vid 1957 och 1958 års riksdagar. Sistnämnda år kom även ett gemensamt uttalande från Sveriges förenade studentkårer, TCO, SACO och Statstjänstemännens riksförbund.

Kungl. Maj:ts svar på de i riksdagen vid skilda tillfällen framförda kraven på förslag angående studiekostnaders behandling i beskattningshänseende erhöles i form av särskild proposition till förra årets vårriksdag (nr 55) angående åtgärder för avskrivning av vissa studielån. Skattelagssakkunnigas förslag om avdragsrätt vid beskattningen, vilket framlades i början av 1960 (SOU 1960: 6), behandlades endast i förbigående. Den förkrossande majoritet bland remissmyndigheterna som tillstyrkt förslaget omnämndes endast i en mening. Däremot hade föredragande statsrådet tagit fasta på ett förslag om avskrivning av vissa studielån medelst statsbidrag, vilket förordats av några få remissinstanser. På detta minoritetsförslag byggdes hela propositionen om avskrivning av studielån upp. Detta innebar att regeringen inte ville medverka till att ge riksdagen och framför allt dess bevillningsutskott möjlighet att på grundval av skattelagssakkunnigas förslag och remissmyndigheternas yttranden företa den grundliga och ingående prövning av frågan om studiekostnaders behandling i beskattningshänseende som man både inom och utom riksdagen väntat på under hela efterkrigstiden.

Riksdagen fattade beslut i enlighet med Kungl. Maj:ts förslag.

Häri genom hade frågan om avdragsrätt vid beskattningen omvandlats till

en fråga om statliga bidrag till vissa kategorier av studieskuldsatta. Enligt vår uppfattning måste frågan om hur studiekostnader skall behandlas i beskattningshänseende särskiljas från de rent studiesociala frågorna om bidrag och stipendier till de studerande.

Systemet med avskrivning med 25 % av vissa studieskulder är behäftat med allvarliga brister. För det första avser avskrivningsmöjligheten endast statliga lån eller lån med statens borgen. Denna kategoriklyvning kommer givetvis att medföra, att s. k. privata studielån efter hand överflyttas till de låneformer som ger möjlighet till nedskrivning. Detta gäller både studielån för redan avslutade studier och lån för ännu pågående sådana. Antalet låneansökningar kommer att ökas, och försök kommer att göras att få till stånd lån för andra syften än studier. Man kan nämligen utgå ifrån att så gott som alla studerande i fortsättningen kommer att maximalt utnyttja de lånemöjligheter staten ställer till förfogande.

Det måste bli oerhört svårt för att inte säga omöjligt för lånemyndigheterna att förhindra att vissa låntagare utnyttjar lånemöjligheterna för andra syften än för att täcka rena studiekostnader, t. ex. kostnader för familjebildning o. s. v. Enligt vårt bedömande måste man räkna med en mycket allvarlig risk för att det genomförda systemet i praktiken kommer att föra med sig en periodisk studiekontroll. En sådan är helt oförenlig med de demokratiska frihetstraditioner och principer som alltid utgjort grundvalen för studierna vid våra universitet och högskolor.

Det förhållandet att avskrivningen anknytes till studieskulden och inte till studiekostnaderna medför betydande orättvisor. De som under tidigare år har finansierat sina studiekostnader med eget arbete går helt miste om de statliga bidragen, och för framtiden kan det bli rent förlustbringande att arbeta ihop pengar till sina studier. De studerande som under sin studietid genom ett sparsamt leverne hållit skuldsättningen nere missgynnas till förmån för dem som varit »förtutseende» nog att maximalt utnyttja de kreditramar som årligen stått till buds. Stödets omfattning står inte i direkt proportion till den utbildning en studerande genomgått. Det är nämligen alldeles uppenbart att inläsningstiden för en och samma examen med lika många betyg har varit och kommer att bli mycket olika. Att levnadsnivån dessutom är högst varierande för olika låntagare är ett förhållande som kan omvittnas av de flesta studerande. Utöver nu angivna orättvisor kan nämnas, att avskrivningssystemet kommer att diskriminera dem som snabbare än andra har återbetalat sina studielån.

Vi föreslår med hänsyn till ovanstående att rätt till nedskrivning å vissa lån enligt nu gällande regler upphör fr. o. m. utgången av innevarande budgetår.

Såsom ovan anförts sammanhänger orättvisorna i avskrivningssystemet med att detta anknyter till studieskulden i stället för till studiekostnaderna. Dessa orättvisor undgår man genom att införa avdragsrätt för studiekostnader vid beskattningen.

Yrkandet om avdragsrätt i fråga om studiekostnader har sin grund i principen om likformighet i beskattningen. Att i detta sammanhang hänvisa till statens dåliga finanser — vilket tidigare skett — innebär att man angriper problemet från felaktig utgångspunkt. Frågan om hur den för svensk rätt grundläggande skatteförmågeprincipen skall tillämpas får inte göras beroende av den statliga utgiftsexpansionen. Mot bakgrund av avskrivningssystemets införande framstår tidigare hänvisningar till dåliga statsfinanser som anmärkningsvärda.

Enligt 20 § kommunalskattelagen har skattskyldig rätt att från bruttotäkten göra avdrag för *alla omkostnader för intäkternas förvärvande och bibehållande*. Detta får anses vara huvudregeln för behandlingen av de s. k. naturliga avdragen i en förvärvskälla. Regeln utvecklas och exemplifieras sedan i stadgandena om de skilda förvärvskällorna. För förvärvskällan tjänst används en formulering, som är något snävare än i fråga om övriga förvärvskällor. Beträffande dessa senare talas det mera allmänt om omkostnader, medan bestämmelsen för förvärvskällan tjänst innehåller uttrycket *kostnader för fullgörande av tjänsten*.

Denna snävare formulering torde vara anledningen till att avdrag i praxis inte medges för kostnader för *förvärvande* av tjänst. Sålunda medges inte avdrag för t. ex. flyttningskostnader för den som tillträder en tjänst eller för studiekostnader. Någon principiell anledning att i föreliggande avseende göra skillnad mellan tjänst och övriga förvärvskällor föreligger emellertid inte. I enlighet med andemeningen i den generella bestämmelsen i 20 § borde avdragsrätt föreligga i fråga om bland annat de nyss uppräknade kostnaderna.

Vad angår studiekostnader torde ingen tvekan kunna råda om att dessa i väsentlig utsträckning är omkostnader för intäktens förvärvande. För ett stort antal tjänster är det ett absolut villkor att tjänsteinnehavaren har avlagt viss examen eller förvärvat motsvarande kunskaper. Det föreligger alltså i sådant fall ett direkt kausalsammanhang mellan tjänsteinkomsten och omkostnaderna för studierna.

För en universitets- och högskoleexamen kan studiekostnaden för närvarande beräknas till i genomsnitt 5 000 à 6 000 kronor per studieår. Upplånas ett belopp av denna storlek årligen under en femårsperiod blir kostnaderna för räntor mycket betydande. Läggas härtill utgifterna för litteratur, kurser, resor och försäkringspremier torde de sammanlagda kostnaderna uppgå till mellan 1 500 och 2 000 kronor i genomsnitt per år. Avdragsrätt för dessa kostnader står helt i överensstämmelse med skattelagens inkomstbegrepp.

De studerande är dessutom missgynnade i beskattningshänseende även så till vida att de under sin studietid i allmänhet saknar möjlighet att tillgodogöra sig ortsavdrag. En likformig beskattning av studerande och övriga inkomstagare förutsätter därför att de förra får vissa möjligheter att efter studiernas slut utnyttja de ortsavdrag som »frusit inne» under studietiden.

De naturliga avdrag och ortsavdrag, som de studerande har rätt till men som de även om en fullständig avdragsrätt förelegat ej kunnat utnyttja under studietiden, bör få tas igen i efterhand. Men detta skulle dock icke räcka för att åstadkomma full likställighet med andra inkomstagare. De studerande inträder i förvärvslivet senare än andra inkomstagare. Den i tiden ojämna inkomstfördelningen leder på grund av progressionen till en särskilt hård beskattning. Hänsyn härtill bör tagas vid fastställandet av det här ifrågavarande avdraget.

Avdragsrätten bör givetvis endast avse kostnaderna för sådana studier som är avsedda att direkt leda till förvärvsarbete. Av praktiska skäl torde det vara lämpligt att dra en gräns vid studentexamen och i tidshänseende motsvarande utbildning. En utvidgning till exempelvis tekniska gymnasier och liknande utbildningsanstalter bör dock övervägas sedan erfarenhet vunnits om hur systemet med avdragsrätt fungerar i praktiken.

Det är ofrånkomligt att det avdragsgilla beloppet måste fastställas efter schablonmässiga grunder. För att därvid inte behöva företa en undersökning i varje enskilt fall, huruvida någon avdragsrätt utnyttjas under studietiden, bör schablonbelopp fastställas för olika slag av examina. Utgångspunkten bör enligt vår mening vara ett avdragsgillt belopp å 3 000 kronor för varje studieår av en på normalt tid avlagd examen. Det bör få ankomma på riksskattenämnden, att, efter hörande av vederbörande myndigheter, utfärda anvisningar om vilken studietid som skall betraktas som normal för olika slag av examina.

Avdragsrätten bör få åtnjutas under de tio år som löper från och med det år, under vilket den studerande efter avlagd examen första gången erhåller inkomst under helt år. Det avdragsgilla beloppet bör fördelas jämnt under den ifrågavarande tioårsperioden. Rätt till avdrag för studiekostnader enligt nu angivna riktlinjer bör införas med verkan från och med beskattningsåret 1963. De studerande, som efter avlagd examen första gången uppnått hel årsinkomst under något av åren 1954—1962, bör äga åtnjuta partiell avdragsrätt, som fastställas med utgångspunkt från det år, då hel årsinkomst efter avlagd examen första gången uppnåddes. Skedde detta 1954 bör partiell avdragsrätt åtnjutas med tio procent, 1955 med 20 % o. s. v. för att slutligen uppgå till 90 % av hel avdragsrätt, om första året med hel årsinkomst inföll 1962.

Det måste te sig i viss utsträckning otillfredsställande att medge full avdragsrätt för studiekostnader enligt det förslag härtill som vi skisserat även för sådana personer vilka kommit i åtnjutande av viss nedskrivning till följd av nu gällande regler härom. En reduktion av avdragsrätten bör alltså ifrågakomma i dessa fall. Vid bedömningen av huruvida denna reduktion bör röna inflytande av hur stor del av vederbörandes studieskuld som varit föremål för avskrivning har vi emellertid funnit övervägande skäl tala för att reduktionen av avdragsrätt för studiekostnader i samtliga dessa fall

måste företas efter schablonmässiga grunder. Det väsentliga är enligt vår uppfattning att en gränsdragning sker i förhållande till alla dem vilkas studiekostnader icke på något sätt beaktats. Den av oss föreslagna avdragsrätten har satts till 3 000 kronor per år. Det synes oss rimligt att denna rätt i de undantagsfall som ovan angivits reduceras med en tredjedel. Det årliga avdraget skulle således då uppgå till 2 000 kronor per år.

Några svårigheter från taxeringssynpunkt lär den nya avdragsrätten inte medföra. Det som kräves av den avdragsberättigade är att han till sin årliga deklaration fogar avskrivningsplan med uppgift om dels den ursprungliga avdragsrätten, dels det avdragsbelopp han yrkar för det ifrågavarande beskattningsåret. Den som åtnjuter den 25-procentiga avskrivningen av vissa lån skall lämna uppgift i deklarationen att så är förhållandet.

Under åberopande av det ovan anförda hemställer vi,

att riksdagen måtte för sin del besluta sådana ändringar i kommunalskattelagen att avdragsrätt medges för studiekostnader enligt i motionen uppdragna riktlinjer, samt

att vederbörande utskott måtte utarbeta förslag till härför erforderliga författningsändringar.

Stockholm den 25 januari 1962

R. Bergh

Ebbe Ohlsson