

Nr 50

Bevillningsutskottets betänkande med anledning av motioner angående avdrag för ökade levnadskostnader vid tjänsteresor m. m.

Bevillningsutskottet upptar till behandling i ett sammanhang följande motioner, nämligen

1) de likalydande motionerna I: 121 av herr *Lundström* och II: 165 av herr *Enskog*, i vilka hemställts, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t begär utredning och förslag till sådan ändring av gällande anvisningar till kommunalskattelagen att avdrag för extra levnadsomkostnader i samband med korttidsförrättning, som varat mer än en dag, medges för den faktiska tid förrättningen varat och inte efter antalet övernattningar;

2) de likalydande motionerna I: 179 av herr *Göran Karlsson* och II: 317 av herr *Almgren*, i vilka hemställts, att riksdagen beslutar sådan ändring av gällande skattebestämmelser att SJ:s tågpersonal medges avdrag för de högre utlägg som kan ha förekommit utöver tågtraktamentet och att vederbörande utskott får i uppdrag att utarbeta erforderlig lagtext;

3) de likalydande motionerna I: 638 av herr *Axel Kristiansson m. fl.* samt II: 796 av herrar *Eliasson* i Sundborn och *Boo*, i vilka hemställts, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t begär utredning och förslag beträffande avdrag för fördyrade levnadskostnader vid tjänstgöring utom bostadsorten i enlighet med vad i motionerna anförts;

4) motionen II: 828 av herr *Åkerlind*, i vilken hemställts, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t begär utredning och förslag till sådan ändring av kommunalskattelagen, att traktamenten och reseersättningar blir avdragsgilla till fulla beloppet, såvida de inte uppgår till uppenbart oskäligen belopp, och att avdrag medges oberoende av hur lång tid arbetet varar.

I enlighet med utskottets hemställan i memorial nr 35 har riksdagen vid vårsessionen beslutat uppskjuta behandlingen av förevarande motioner till innevarande års höstsession.

Gällande bestämmelser

Skattskyldig, som i sin tjänst verkställer resor utom den vanliga verksamhetsorten, har rätt till avdrag inte bara för kostnaden för själva resan utan också för den ökning av levnadskostnaden som han får vidkännas

för att han vistas utom sin vanliga verksamhetsort, såsom för hotellrum, ökad kostnad för föda o. s. v.

Avdrag för ökade levnadskostnader medges inte enbart på den grund att den skattskyldige har sitt arbete på annan ort än den där han har sin bostad. Om han bosätter sig annorstädes än där han har tjänst eller anställning eller tar arbete som skall utföras på annan ort än där han är bosatt, medges avdrag endast om anställningen avser en kortare tid eller skall bedrivas på flera olika platser eller det av annan anledning inte kan ifrågasättas att den skattskyldige skall flytta till arbetsorten.

Skattskyldig, som på grund av sitt arbete bosätter sig på annan ort än den där hans familj är bosatt, är dock berättigad till avdrag för den ökning av levnadskostnaden som föranleds av den skilda bosättningen om det med avseende på makes förvärvsverksamhet, svårighet att anskaffa familjebostad eller annan jämförlig omständighet inte skäligen kan ifrågasättas att familjen skall flytta till den skattskyldiges bostadsort.

Genom beslut av 1963 års vårriksdag (prop. 1963: 120, BeU 43, SFS 265) genomfördes viktiga förändringar på traktamentsbeskattningens område. Dessa tillkom i syfte att förenkla beskattningen och att åstadkomma större likställighet i skattehänseende mellan statsanställda och andra.

Enligt tidigare gällande rätt gjordes i beskattningshänseende en skillnad mellan statliga kostnadsersättningar och sådana ersättningar som utgick i kommunal eller enskild tjänst. Statliga ersättningar deklarerades inte som inkomst, och avdrag fick inte heller göras för sådana kostnader som översteg ersättningen. I fråga om kommunal och enskild tjänst redovisades upp-buren ersättning som inkomst, och de omkostnader, som skulle därmed bestridas, avräknades som omkostnader i tjänsten. Om därvid ersättningen inte förslog till kostnadernas gäldande, fick bristen frändras intäkten i övrigt. Härvid gällde dock, att om det kunde antas, att den anvisade ersättningen beräknats med hänsyn till vad som skäligen kunde anses normalt åtgå till täckande av de omkostnader, som skulle därmed bestridas, större avdrag än som svarade mot den anvisade ersättningen medgavs endast om det kunde visas, att på grund av särskilda förhållanden ersättningen varit otillräcklig för sådana skäligen omkostnader. Å andra sidan antogs i dylikt fall ofta, att den anvisade ersättningen i sin helhet åtgått till de omkostnader, för vilka den avsetts, utan att särskild utredning behövde lämnas. Avdrag med samma belopp som den anvisade ersättningen medgavs i regel i de fall, då ersättningen inte översteg vad som av staten i motsvarande fall anvisades. Sistnämnda regel (den s. k. likställighetsregeln) var inte tvingande och tillämpades i praxis mycket ojämnt. Sålunda ansågs i taxeringsmål rörande avdrag för ökade levnadskostnader skattskyldiga i kommunal eller enskild tjänst ofta bära styrka sina kostnader för att komma i åtnjutande av avdrag. För kostnader som uppkom vid endags-

eller kortare förrättningar ansågs i fråga om sådana skattskyldiga avdragsrätt endast i undantagsfall kunna komma i fråga. Denna ojämnhet i behandlingen av å ena sidan statliga och å andra sidan övriga traktamenten berodde sannolikt i viss mån på svårigheten att avgöra hur stort motsvarande statliga traktamente skulle ha varit. Särskilt gällde detta traktamenten som utgick på grund av kollektivavtal, vilka avsevärt varierade — såväl i fråga om statliga som andra — de olika avtalen emellan.

Den olika behandlingen av traktamenten kritiserades i motioner i riksdagen, i framställningar till Kungl. Maj:t och i den skatterättsliga debatten. Därvid påtalades särskilt det orättvisa i att traktamenten, som utgavs av kommuner och enskilda i huvudsaklig överensstämmelse med de regler som gällde för de statliga traktamentena och under i övrigt samma betingelser som dessa, helt eller delvis beskattades, medan motsvarande statliga traktamenten var helt skattefria.

Genom de nya bestämmelserna har vissa icke statliga traktamenten jämställts med de statliga. Detta gäller sådana, som utbetalas av kommuner, hushållningssällskap och skogsvårdsstyrelser. Även traktamenten som utbetalas av andra offentliga institutioner än de nu nämnda kan förklaras jämställda med statliga traktamenten. Förutsättning för en sådan förklaring torde vara att institutionens traktamenten i allt väsentligt utges efter de grunder som gäller för statsanställda och att dess räkenskaps- och redovisningshandlingar är underkastade offentlig granskning av rikskontrollverket eller liknande myndighet.

I övrigt innebär de nya reglerna, vilka återfinns i anvisningarna till 33 § kommunalskattelagen, i huvudsak att skattskyldigs ökade levnadskostnader vid länsteresor utanför den vanliga verksamhetsorten, utan närmare utredning, anses ha uppgått till belopp motsvarande av honom uppburet traktamente, dock högst till ett s. k. normalbelopp, vilket förutsätts motsvara högsta dygnstraktamente enligt statens allmänna resereglemente och fastställs av riksskattenämnden för varje kalenderår. Riksskattenämnden har i meddelande nr 7/1967 p. 5 beslutat att normalbeloppet för kalenderåret 1968 skall utgöra 74 kronor och att härav 33 kronor skall avse kostnader för bostad.

För rätt till avdrag med fullt normalbelopp krävs att fråga är om *korttidsförrättning*, d. v. s. förrättning, som föranleder övernattning utanför den ordinarie verksamhetsorten, och där vistelsen på en och samma främmande ort inte överstiger 15 dygn. Vid s. k. *långtidsförrättning*, där vistelsen på en och samma ort överstiger denna tidsgräns, är schablonavdraget från och med det sextonde dygnet maximerat till tre femtedels normalbelopp (f. n. 44 kr.). Även vid förrättningar utan samband med övernattning utom hemmet (*endagsförrättningar*) föreligger en allmän rätt till avdrag. Schablonavdraget är i fråga om dessa förrättningar maximerat till en fem-

tedels normalbelopp (f. n. 15 kr.), om den skattskyldige varit borta hemifrån mer än fyra men högst tio timmar. Vid längre endagsförrättningar utgör schablonavdraget två femtedels normalbelopp (f. n. 30 kr.). — I fråga om korttidsförrättning gäller enligt särskild föreskrift i punkt 3 andra stycket av anvisningarna till 33 § kommunalskattelagen att den skall »anses ha varit det antal dygn som motsvarar antalet övernattningar».

De kontrolluppgifter arbetsgivarna har att avge till ledning för de anställdas taxering, skall ge upplysning om samtliga långtids-, korttids- och endagsförrättningar som arbetstagare haft under året. Inom varje grupp skall uppges traktamentsbeloppet och den tid traktamentet avser. I fråga om redovisning av endagsförrättningar skall hela det traktamentsbelopp som utgivits för sådana förrättningar — således även förrättning som varat högst fyra timmar — uppges. För uppgiften om antalet förrättningsdagar hopsummeras de endagsförrättningar som motiverar avdrag. Sådan förrättning, för vilken schablonavdraget är begränsat till en femtedel av normalbeloppet, räknas därvid som halv dag, medan endagsförrättningar, som varat längre än tio timmar och där schablonavdraget utgör två femtedelar av normalbeloppet, räknas som heldag.

Från fullständig redovisning av utgivna traktamenten är undantagna dels sådana fall där utgivna traktamenten inte överstiger 500 kr. eller inte avser mer än 24 förrättningsdagar för helt år räknat, dels — genom beslut av 1967 års riksdag (prop. 1967: 31, BeU 19, SFS 109) — sådana fall, där förste taxeringsintendenten i arbetsgivarens hemortskommun medgivit dispens från eljest gällande uppgiftsskyldighet. Förutsättning för sådant medgivande är att traktamentsersättningen utgår enligt sådana grunder att den kan antas inte komma att överstiga avdragsgill ökning av levnadskostnaderna och att arbetsgivaren har ett större antal anställda som mera regelbundet företar tjänsteresor. Vidare krävs att medgivandet bedöms vara utan olägenhet för taxeringsarbetet. Om traktamentena inte överstiger 500 kr. eller avser högst 24 förrättningsdagar på ett år eller taxeringsintendenten medgivit dispens från eljest gällande uppgiftsskyldighet är det tillfyllest om arbetsgivaren på kontrolluppgiften, exempelvis genom kryssmarkering, antecknar att traktamente utgått. I de fall då arbetsgivaren inte behöver lämna detaljerade uppgifter om utgivna traktamenten, är inkomsttagaren automatiskt befriad från deklaraionsplikt beträffande dessa.

I prop. 1967: 31 med förslag till den i det föregående omnämnda förenklingen av arbetsgivarnas uppgiftsskyldighet framhöll chefen för finansdepartementet, att 1963 års reform av traktamentsbeskattningen enligt hans uppfattning var av så pass långtgående natur att en översyn av bestämmelserna borde ske i belysning av vunna erfarenheter.

Numera har en utredning tillsatts med uppgift att överse bestämmelserna

om traktamentsbeskattningen och därmed sammanhängande uppgiftsskyldighet. Vid denna översyn bör utredningen, som antagit namnet traktamentsbeskattningsutredningen, enligt sina direktiv beakta de vunna erfarenheterna och de från olika håll framförda synpunkterna på hur de berörda bestämmelserna verkat i praktiken. Den bör undersöka om ytterligare möjlighet föreligger att förenkla bestämmelserna och bringa dem närmare vad som gäller om traktamenten på det statliga området. Även den uppgiftsskyldighet som sammanhänger med traktamentsbeskattningen bör utredningen om möjligt söka förenkla.

Frågans tidigare behandling

I fråga om den i punkt 3 andra stycket av anvisningarna till 33 § kommunalskattelagen intagna föreskriften att korttidsförrättning skall »anses hava varat det antal dygn som motsvarar antalet övernattningar» har bevillningsutskottet tidigare medgivit (BeU 1965: 19, 1966: 51 och 1967: 19) att den stundom är ägnad att leda till taxeringsmässigt mindre gynnsamma resultat. Att utskottet inte velat biträda yrkanden om ändring av denna och andra bestämmelser rörande traktamentsbeskattningen har av utskottet motiverats bl. a. med att man haft för ringa erfarenhet av reglernas tillämpning i praktiken och att bestämmelserna, sedda i stort, får anses vara förenade med avsevärda fördelar för såväl arbetstagare som taxeringsmyndigheter och skattedomstolar.

Motionerna

I: 121 och II: 165

Det förhållandet att avdraget för ökade levnadskostnader skall beräknas på grundval av antalet övernattningar leder till uppenbara orättvisor för arbetstagare i enskild tjänst. Om resan varat t. ex. 6 dagar och 5 nätter kan denne inte få avdrag för sina kostnader den sjätte dagen utan att visa sina utlägg. I statlig, kommunal och annan offentlig tjänst anställda får däremot traktamente avseende hela restiden och detta behöver inte uppges som intäkt i deklARATIONEN.

En av TCO år 1966 företagen undersökning utvisar att vid inte mindre än 136 företag antalet tjänstemän med dag-natt-dagresor utgjorde 69 % i förhållande till totala antalet tjänstemän. Även i andra sammanhang har från företag med filialer på olika platser i landet påpekats att det vid kortare överläggningar med filialrepresentanterna blivit allt vanligare att dessa disponerar två dagar och en mellanliggande natt för sammankomsten.

Då nu så lång tid förflutit sedan 1963 års beslut trädde i kraft, bör förutsättningar föreligga att bedöma verkningarna av gällande regler för avdrag vid s. k. korttidsförrättning och den orättvisa dessa innebär.

I: 179 och II: 317

De statliga traktamentsbestämmelserna är inte tillfredsställande. Särskilt missgynnade är SJ:s tågpersonal. De erhåller tågtraktamente med f. n. 69 öre per timme. Detta anses vara sådan av staten anvisad ersättning som är avsedd att täcka samtliga merkostnader vid tågjänstgöring. Möjlighet saknas alltså att få avdrag med större belopp än som svarar mot traktamentet. En anställd vid televerket erhåller ett skattefritt traktamente på 14: 50 kr. för tio timmars bortovaro medan tågpersonalen vid SJ endast får 6: 90 kr. för motsvarande tid.

En lokförare som varit borta från hemorten 188 dagar uppbar år 1966 1 159 kronor i tågtraktamenten. Hans yrkanden om avdrag med den verkliga kostnaden avslogs av taxeringsmyndigheterna, eftersom de enligt nuvarande bestämmelser inte hade möjlighet att bevilja något högre avdrag.

Om en jämförbar tjänsteman i ett annat statligt verk eller i enskild tjänst varit borta lika lång tid, hade han varit berättigad till avdrag med 3 068 kronor.

Tågtraktamenten vid SJ har funnits sedan år 1953. De bygger på ett betänkande av 1949 års reseersättningskommitté och tillkom under då gällande besparingsreglemente för vissa grenar av statsförvaltningen.

Under de 15 år som gått sedan tågtraktamentena infördes har helt andra levnadsförhållanden inträtt. Även om ersättningen per timma höjts, motsvarar höjningen inte alls de merkostnader som personalen åsamkats för lång tjänstgöring utom hemorten.

Åksträckorna har bl. a. blivit avsevärt längre, och möjligheterna att medföra mat från hemmet har minskat i anslutning till detta. Ingen kan begära att personalen skall medföra mat hemifrån och förvara den i en varm förarhytt under tjänstgöringsperioder på 20 timmar och däröver.

Det måste anses skäligt att denna personalkategori i fortsättningen jämställs med andra tjänstemän. Avdragsrätten bör alltså inte begränsas till belopp motsvarande tågtraktamentet utan avdrag medges intill de belopp som anställda i motsvarande tjänsteställning inom statlig och enskild tjänst erhåller.

I: 638 och II: 796

Förflyttning av friställd arbetskraft från en ort, där arbetsmarknaden inte medger att arbete kan erhållas, till en optimistiskt expanderande tätort innebär många problem för den enskilde men också för de berörda kommunerna.

Den enskilde kan ha ett eget hem som han får lämna. Barnen tvingas byta skolor. Familjen får avstå från en känd och invand miljö. I den mån familje-

bostad kan erhållas på den nya bosättningsorten är det inte säkert att trivseln infinner sig. Möjligheter att bygga ett nytt eget hem kanske inte föreligger.

Utflyttningsorten drabbas av skattebortfall. Affärsmännen mister kunder. Serviceinstitutioner får minskad verksamhet. Kommunikationer dras in. Äldre personer blir ännu mera ensamma än de varit tidigare.

Inflyttningsorten får stora investeringskostnader för att utbygga service i olika avseenden. Enligt vissa uppgifter bedöms samhällets investeringskostnader inkl. bostad för en nyinflyttad familj uppgå till belopp av storleksordningen 100 000—150 000 kronor.

I utflyttningskommunen däremot kommer gjorda investeringar att bli värdelösa. Egnahem står tomma. Naturtillgångar sjunker i värde. Realkapital blir utnyttjat. Serviceorgan nödvändiga för de kvarboende blir dåligt utnyttjade och får finansieringssvårigheter. Samtidigt måste i viss ekonomisk situation inflationsdrivande investeringar göras i arbetsplatsorten eller — om det gäller storstadsregioner — i någon annan kommun.

Arbete utom hemmet har successivt blivit allt vanligare för husmödrar. Förflyttning till annan tjänst eller inskränkningar på en arbetsplats för ena maken betyder inte att andra makens arbetsplats berörs.

Arbetskraft som flyttar till storstadsregionen tvingas som regel ta bostad långt ut i periferin. Restider på flera timmar varje dag kan bli följdén. »Ort där arbete skall bedrivas» och »bostadsort» blir därmed inte densamma. Avdragsgilla resekostnader blir stora.

Det kan ifrågasättas om inte en friare och liberalare utformning och tolkning av kommunalskattelagens bestämmelser om avdrag för fördyrade levnadskostnader och för resekostnader är motiverad. Om en skattskyldig finner det förenligt med sina och sin familjs eller anhörigas intressen att bo kvar på den tidigare bostadsorten, bör skattebestämmelserna vara så utformade att reell valfrihet föreligger.

II: 828

Traktamenten och reseersättningar måste anses som en kompensation för mot ersättningarna svarande kostnader och bör därför vara i sin helhet avdragsgilla under förutsättning att de inte uppgår till uppenbart oskäligena belopp. Flera byggnadsarbetare i Stockholms län som arbetar på annan ort än där de har sin bostad och av arbetsgivaren erhållit traktamenten har i sina deklarationer gjort avdrag för dessa enligt kommunalskattelagens bestämmelser om endagsförrättningar. Dessa avdrag har godkänts av olika taxeringsnämnder i länet. Taxeringsintendenten har emellertid hos prövningsnämnden yrkat att avdrag för endagsförrättning skall vägras med motivering att dessa byggnadsarbetare arbetat på samma ort under så lång

tid att de bort flytta dit. Prövningsnämnden har bifallit taxeringsintendentens yrkande, vilket fått till följd att de skattskyldiga påförts en hög kvarstående skatt vid både 1966 och 1967 års taxering.

Taxeringsintendentens motivering att byggnadsarbetarna skulle ha flyttat till arbetsorten är tämligen orealistisk, eftersom där inte fanns bostäder att uppbringa. Dessa arbetstagare har dessutom i de flesta fall egnahem och att begära att de skall sälja dessa och flytta till en plats några mil bort bara för att arbetet där varat under en längre tid är helt orimligt.

Utskottet

Enligt punkt 3 av anvisningarna till 33 § kommunalskattelagen äger skattskyldig i enskild tjänst, som i tjänsten verkställt resor utom den vanliga verksamhetsorten, rätt att åtnjuta avdrag inte bara för resekostnaden utan också för den *ökning* av de normala levnadskostnaderna som han fått vidkännas till följd av resan. Enligt beslut av 1963 års riksdag äger den skattskyldige — utan att styrka sina kostnader — rätt till avdrag för ökade levnadskostnader med belopp motsvarande vad han uppburit i traktamente. Det avdrag som kan erhållas utan utredning om kostnaderna är emellertid maximerat och utgör vid *korttidsförrättning* (= tjänsteförrättning som föranleder vistelse högst 15 dygn i följd på en och samma plats) ett helt s.k. normalbelopp. Detta fastställs för varje kalenderår av riksskattenämnden och förutsätts motsvara högsta dygnstraktamente enligt statens allmänna resereglemente. Vid *långtidsförrättning* (= tjänsteförrättning som föranleder vistelse på en och samma ort under längre tid än 15 dygn) och vid *endagsförrättning* (= tjänsteförrättning utan samband med övernattning) är schablonavdraget maximerat till belopp varierande mellan en och tre femtedelar av helt normalbelopp. Förutsättning för erhållande av schablonavdrag är att traktamente utgått med belopp som svarar mot schablonavdraget. Om en skattskyldig vill ha ett högre avdrag än schablonavdraget måste han alltså, oavsett hur stort traktamentet är, visa sina kostnader. På samma sätt måste den vars traktamente understiger schablonbeloppet — för att få avdrag med belopp överstigande traktamentet — visa att detta varit otillräckligt för att täcka ökningen av hans levnadskostnader under resan. I fråga om korttidsförrättning gäller enligt bestämmelse i punkt 3 av anvisningarna till 33 § kommunalskattelagen att den skall anses ha varat det antal dygn som motsvarar antalet övernattningar.

De nya reglerna för traktamentsbeskattning och deras tillämpning förutsätter en väsentligt utvidgad uppgiftsskyldighet från arbetsgivarnas sida. Kontrolluppgifterna måste nämligen delas upp på de tre grupperna korttids-, långtids- och endagsförrättningar och i fråga om varje förrättningstyp ge upplysning om traktamentsbelopp och den tid traktamentet avser. I

förekommande fall skall i kontrolluppgiften också anges om kostnader för bostad och kost eller andra utgifter för den anställdes uppehälle under resorna bestritts direkt av arbetsgivaren.

Från fullständig redovisning av traktamenten är undantagna dels sådana fall där traktamentena inte överstiger 500 kr. eller inte avser mer än 24 förrättningsdagar för helt år räknat, dels — genom beslut av 1967 års riksdag — sådana fall där taxeringsintendenten i arbetsgivarens hemortskommun medgivit dispens från eljest gällande uppgiftsskyldighet. Befrielse från fullständig uppgiftsskyldighet innebär för arbetsgivarens del att han bara genom exempelvis en kryssmarkering på kontrolluppgiften kan markera att traktamenten utgått och för arbetstagaren att deklareringsplikt i fråga om motsvarande traktamenten bortfaller.

Yrkandet i motionerna I: 121 och II: 165 syftar till sådan ändring av kommunalskattelagen, att avdrag för ökade levnadskostnader i samband med korttidsförrättning som varat mer än en dag kan medges för den faktiska tid förrättningen varat och inte efter antalet övernattningar. Motionärerna i motionerna I: 638 och II: 796 anser att bestämmelserna om avdrag för ökade levnadskostnader bör liberaliseras. Om en skattskyldig tar plats på annan ort än där han är bosatt och därvid anser det förenligt med sin och sin familjs eller anhörigas intresse att bo kvar på den tidigare bostadsorten bör han — med bibehållen rätt till avdrag för ökade levnadskostnader på den nya arbetsorten — kunna göra det. I motionen II: 828 yrkas lagstiftning av innebörd att traktamenten och resekostnadsersättningar blir avdragsgilla till fulla beloppet, förutsatt att de inte uppgår till uppenbart oskäliga belopp.

De nya traktamentsbeskattningsreglerna har otvivelaktigt medfört förenklingar för de skattskyldiga och för taxeringsmyndigheter och skattemyndigheter. Även för åtskilliga arbetsgivare torde numera en förbättring ha inträtt genom den begränsning av uppgiftsskyldigheten som beslöts av förra årets riksdag. Utskottet, som är medvetet om att berättigad kritik i olika hänseenden kan riktas mot de nya bestämmelserna, har redan tidigare (BeU 1967: 19) understrukt vikten av att en översyn av bestämmelserna inte onödigtvis uppskjuts.

Numera har en utredning tillsatts med uppgift att överse traktamentsbeskattningen och därmed sammanhängande uppgiftsskyldighet. Utredningen, som antagit benämningen traktamentsbeskattningsutredningen, har enligt sina direktiv att beakta de vunna erfarenheterna och de från olika håll framförda synpunkterna på hur bestämmelserna verkat i praktiken. Den bör utreda om ytterligare möjlighet föreligger att förenkla bestämmelserna och bringa dem närmare i överensstämmelse med vad som gäller om statliga traktamenten. Utredningen bör om möjligt också söka förenkla den uppgiftsskyldighet som sammanhänger med traktamentsbeskattningen.

Utredningens uppdrag avser således i första hand frågan om avdrag för ökade levnadskostnader i sådana fall då traktamente utgått. Det torde därför kunna förutsättas att utredningen kommer att behandla spörsmål av den art som berörs i motionerna I: 121 och II: 165 samt motionen II: 828. Yrkandena i dessa motioner får alltså anses tillgodosedda.

Motionerna I: 638 och II: 796 tar sikte på sådana fall då den skattskyldige byter anställningsort. Motionärerna anser att det skulle vara till fördel för både enskilda och kommuner, om reglerna beträffande avdrag för ökade levnadskostnader vid dubbel bosättning kunde liberaliseras.

Utskottet finner de av motionärerna framförda synpunkterna värda beaktande. Den pågående strukturrationaliseringen inom näringslivet har otvivelaktigt förändrat förutsättningarna för sysselsättning i vårt land. Åtskilliga arbetstagare tvingas till följd av rationaliseringar, företagsnedläggelser eller liknande att bli yrkesverksamma på annan ort än där de tidigare varit verksamma. Därvid drabbas utflyttningskommunen av skattebortfall. Inflyttningskommunen åsamkas stora och ofta onödiga investeringskostnader, samtidigt som investeringar vilka gjorts i utflyttningskommunerna blir värdelösa.

Den nya rörligheten på arbetsmarknaden måste enligt utskottets mening anses vara förenad med avsevärda fördelar och den bör på allt sätt underlättas. Gällande skatteregler erbjuder emellertid endast i undantagsfall möjlighet att — med bibehållen rätt till avdrag för ökade levnadskostnader på en ny arbetsort — bo kvar på en tidigare bostadsort. Enligt utskottets mening bör därför reglerna om avdrag för ökade levnadskostnader vid dubbel bosättning liberaliseras.

Utskottet tillstyrker med det anförda utredningsyrkandet i motionerna I: 638 och II: 796.

Utskottet behandlar slutligen motionerna I: 179 och II: 317. I dessa yrkar motionärerna att rätten till avdrag för ökade levnadskostnader för SJ:s tågpersonal inte begränsas till belopp motsvarande tågtraktamentet. Avdrag bör i stället kunna medges intill de belopp som anställda i statlig och enskild tjänst i motsvarande tjänsteställning erhåller.

Tågtraktamente utgår fr. o. m. den 1 april 1968 med 82 öre per timme. Om vid tåg tjänstgöring i ordinarie tur tas i anspråk mer än 36 timmar i följd utgår för varje påbörjad period av 24 timmar av den ianspråktagna tiden ett tillägg till tågtraktamentet av 6 kronor 20 öre. Om i sådan tur tas i anspråk minst 72 timmar eller i extra tur minst 36 timmar i följd utgår för den ianspråktagna tiden traktamente enligt allmänna resereglementet minskat med belopp motsvarande vad vederbörande äger uppbära i tågtraktamente för samma tid. Utöver tågtraktamente utgår till lokförare loktjänsttillägg med varierande belopp och till konduktör och tågmästare konduktörstjänsttillägg. Dessa tillägg utgör beskattningsbar inkomst.

Tågtraktamentet är en av staten anvisad ersättning och inte avsett att utgöra ett mindre bidrag till bestridande av kostnader under tågresan. Det är i stället avvägt så att det skall täcka alla sådana kostnader. Detta innebär att tågtraktamentet inte behöver redovisas som tjänsteintäkt ens om några kostnader under resan inte uppkommit. Skulle å andra sidan kostnaderna överstiga traktamentet föreligger ingen rätt till avdrag för merkostnaden. Denna regel i kommunalskattelagen är tvingande och gäller samtliga av staten anvisade ersättningar som är avsedda att täcka de med ersättningen avsedda utgifterna.

Av det anförda torde framgå att ett bifall till motionsyrkandet skulle strida mot principerna för beskattning av statliga ersättningar. I den mån tågtraktamentet anses otillräckligt för sitt ändamål bör således en rättelse åstadkommas genom förhandlingar mellan berörda parter och inte genom ändringar i skatteförfattningarna.

Utskottet avstyrker därför motionerna I: 179 och II: 317.

Under åberopande av det anförda hemställer utskottet

att riksdagen

1) — med bifall till motionerna I: 638 och II: 796 — i skrivelse till Kungl. Maj:t begär utredning och förslag till liberalare regler i fråga om avdrag för ökade levnadskostnader i sådana fall då skattskyldig har sitt arbete på annan ort än den, där han har sin bostad;

2) avslår

a) motionerna I: 121 och II: 165 samt motionen II: 828, i den mån de icke kan anses besvarade genom vad utskottet ovan anför, samt

b) motionerna I: 179 och II: 317.

Stockholm den 23 oktober 1968

På bevillningsutskottets vägnar:

JOHN ERICSSON

Närvarande:

från första kammaren: herrar John Ericsson (s), Einar Eriksson (s), fröken Ranmark* (s), herrar Stefanson* (fp), Wärnberg* (s), Gösta Jacobsson (h), Enarsson (h), Tistad (fp) och Fälldin (cp); samt

från andra kammaren: herrar Magnusson i Borås* (h), Engkvist (s), Vigelsbo (cp), Andersson i Essvik (s), fru Nettelbrandt* (fp), herrar Forsberg (s), Enskog (fp), Carlsson i Västerås (s), Carlstein (s), och Franzén i Träkumla (cp).

* Icke närvarit vid justering av betänkandet.

Reservation

av herrar *John Ericsson* (s), *Einar Eriksson* (s), fröken *Ranmark* (s), herrar *Wärnberg* (s), *Engkvist* (s), *Andersson* i Essvik (s), *Forsberg* (s), *Carlsson* i Västerås (s) och *Carlstein* (s), vilka ansett

dels att det avsnitt av utskottets yttrande på s. 10 som börjar med »Utskottet finner» och slutar med »och II: 796.» bort ha följande lydelse:

»Enligt huvudregeln kan — om en skattskyldig bosätter sig på annan ort än den där han arbetar eller tar ett arbete som skall utföras på annan ort än där han är bosatt — avdrag för ökade levnadskostnader medges endast under förutsättning att anställningen avser en kortare tid eller skall bedrivas på flera olika platser eller det av annan anledning inte skäligen kan ifrågasättas att den skattskyldige skall avflytta till arbetsorten. Genom 1963 års reform av traktamentsbeskattningen har emellertid införts en ganska vidsträckt rätt till avdrag för ökade levnadskostnader i sådana fall, då en skattskyldig på grund av sitt arbete bosätter sig på annan ort än den där hans familj är bosatt. Om det med hänsyn till makens förvärvsverksamhet, svårighet att anskaffa familjebostad eller annan därmed jämförlig omständighet inte skäligen kan ifrågasättas att familjen skall avflytta till den skattskyldiges bostadsort, kan sålunda avdrag medges för den ökning av levnadskostnaderna som föranleds av den skilda bosättningen.

Naturligtvis kan det vara svårt för taxeringsmyndigheterna att begagna schablonen då något traktamente över huvud taget inte utbetalats. Schablonregeln bygger i stor utsträckning på arbetsgivarnas kontrolluppgifter. Om något traktamente inte utgått men den skattskyldige ändå vill komma i åtnjutande av avdrag bör han kunna visa att han på grund av sitt arbete vistats viss tid utom bostads- eller den vanliga verksamhetsorten och göra sannolikt att han därvid fått vidkännas viss ökning av sina normala levnadskostnader. Det bör understrykas att syftet med den nya lagstiftningen har varit att åstadkomma inte bara taxeringsmässiga förenklingar utan också större materiell rättvisa mellan olika kategorier skattskyldiga. I allmän tjänst anställda som uppbär traktamente — det må vara för hel dag eller del därav — behöver aldrig uppge detta som intäkt i deklarationen. Traktamentet anses således alltid — utan att den skattskyldige behöver förebringa någon utredning om kostnaderna — ha åtgått för det med traktamentet avsedda ändamålet. Detta bör enligt utskottets mening ihåggas inte minst vid bedömningen av frågan hur stark bevisning som skall fordras för att de legala schablonbeloppen skall kunna frångås. Redan innan 1963 års regler trädde i kraft torde skattedomstolarna regelmässigt ha medgivit avdrag med belopp motsvarande sannolika kostnader utan att de skattskyldiga företedde några verifikationer. Att efter schablonreglernas ikraftträdande kräva verifikat på alla utgifter torde därför strida mot en av grundtankarna i de nya bestämmelserna.

Utskottet vill också erinra om att utskottet i sitt betänkande 1963:43 i fråga om endagsförrättningar framhöll att schablonregeln borde vara i viss mån tillämplig även i sådana fall, då särskild ersättning för den skattskyldiges kostnader inte utgått. Om en arbetstagare skulle anses ha haft ökade levnadskostnader vid tjänstgöring viss tid utom hemorten måste detta enligt utskottets mening rimligen avse alla arbetstagare alldeles oavsett om traktamente utgått eller inte. Utskottet förutsatte därför att schablonregeln skulle bli vägledande även i sådana fall, då skattskyldig inte uppburit traktamente men likväl kunde antas ha fått vidkännas ökning av sina levnadskostnader vid tjänstgöring utom den vanliga verksamhetsorten. Enligt utskottets uppfattning var det, inte minst med hänsyn till rättvisekravet, angeläget att frågan om sådan skattskyldigs rätt till avdrag för merkostnader vid tjänsteresor inte bedömdes alltför restriktivt av taxeringsmyndigheterna. Riksdagens beslut innebar ett godkännande av bevillningsutskottets ståndpunkt.

Med det anförda avstyrker utskottet bifall till motionerna I: 638 och II: 796.

dels att utskottet under punkten 1) bort hemställa,

att riksdagen avslår motionerna I: 638 och II: 796.