

## Nr 9

*Bevillningsutskottets betänkande med anledning av motioner om skatteavdrag i vissa fall för ökade levnadskostnader.*

(2:a avd.)

Bevillningsutskottet upptar till behandling i ett sammanhang följande motioner, nämligen

1) de likalydande motionerna I: 80 av herrar *Tistad* och *Stefanson* samt II: 92 av herr *Larsson* i Umeå, i vilka hemställts, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t begär utredning och förslag till liberalare regler i fråga om avdrag vid inkomstbeskattningen för ökade levnadskostnader i fall då skattskyldig har tjänst eller anställning på annan ort än där han är bosatt;

2) motionen II: 778 av herrar *Boo* och *Eliasson* i Sundborn, vari hemställts, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t begär utredning och förslag beträffande avdrag vid beskattningen för fördyrade levnadskostnader vid tjänstgöring utom bostadsorten i enlighet med vad i motionen anförts.

### 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.

*Bihang till riksdagens protokoll 1969. 7 saml. Nr 9*

Riksskattenämnden har i anslutning till dessa bestämmelser i meddelande nr 2/1967 p. 1 gjort följande uttalande till ledning för taxeringsmyndigheterna:

Med resa, som berättigar till avdrag för ökade levnadskostnader (tjänsteresa), bör förstås sådan resa, som är föranledd av förrättning utom den vanliga verksamhetsorten och som är beordrad av arbetsgivaren.

Begreppet den vanliga verksamhetsorten har en i viss mån obestämd innebörd. Vad som bör omfattas av *den vanliga verksamhetsorten* framgår inte heller av lagtexten eller av uttalanden under förarbetena. Följande allmänna riktlinjer torde emellertid få tjäna till ledning för bedömningen.

I första hand bör avgöras huruvida den skattskyldige kan anses ha ett *särskilt tjänsteställe* eller inte. Finns särskilt tjänsteställe, bör den vanliga verksamhetsorten bestämmas med utgångspunkt från tjänstestället. I allmänhet torde av omständigheterna framgå var detta är beläget. För anställda på kontor och verkstäder, i butiker o. dyl. är sålunda tjänstestället den byggnad, där vederbörande i regel har sin arbetsplats. Vissa anställda såsom serviceingenjörer, inspektörer, chaufförer m. fl., vilkas tjänstgöring är mera rörlig, har inte alltid fast arbetslokal. För dessa bör som tjänsteställe betraktas den lokal, där vederbörande hämtar och inlämnar arbetsmaterial, mottager arbetsorder och redovisar för deras utförande etc. — För en del anställda saknas dock särskilt tjänsteställe. Så torde exempelvis vara fallet för flertalet anställda inom byggnads- och anläggningsbranscherna. I dylika fall bör den vanliga verksamhetsorten bestämmas med utgångspunkt från den anställdes bostad.

Därest skattskyldig i enlighet med vad nyss sagts kan anses ha särskilt tjänsteställe, bör den vanliga verksamhetsorten anses omfatta ett område, vars yttre gräns är belägen på ett *vägavstånd* av 10 kilometer från tjänstestället. Är tjänstestället beläget inom en tätort, bör dock den vanliga verksamhetsorten i förekommande fall anses omfatta även den del av tätorten, som är belägen utanför nyssnämnda område. Med tätort förstås därvid varje samlad bebyggelse — stad, köping eller annat samhälle — oavsett om tätorten omfattar en kommun eller del därav eller flera kommuner eller delar därav. I respektive länsanvisningar bör lämpligen angivas, vilka samhällen som i enlighet härmed är att anse som tätorter. Är den skattskyldiges tjänsteställe och bostad belägna på olika orter och ligger bostaden inom en tätort, bör som vanlig verksamhetsort även räknas denna tätort.

Saknar skattskyldig särskilt tjänsteställe bör som vanlig verksamhetsort räknas ett område, vars yttre gräns är belägen på ett *vägavstånd* av 10 kilometer från bostaden. Är bostaden belägen inom en tätort, bör dock den vanliga verksamhetsorten i förekommande fall anses omfatta även den del av tätorten, som är belägen utanför nyssnämnda område.

Inom exempelvis byggnads- och anläggningsbranscherna är det ofta svårt att avgöra om en resa skall anses som tjänsteresa eller som resa till och från arbetsplatsen. Utgår traktamentsersättning enligt gällande kollektivavtal bör i allmänhet antagas att fråga är om tjänsteresa. I dylika fall bör — såvida i kollektivavtalet angivna ersättningsgrunder följts — avdrag medgivnas med belopp motsvarande den uppburna ersättningen, dock högst normalbeloppet eller vederbörlig kvotdel därav. Som förutsättning härför bör emellertid gälla, att resan företagits utom den vanliga verksamhetsorten.

Avdrag såsom för tjänsteresa utom den vanliga verksamhetsorten bör i regel inte medgivas skattskyldig, som haft fortlöpande anställning på en och samma ort under längre tid än två år.

### Frågans tidigare behandling

1968 års bevillningsutskott hade att ta ställning till skrivelseyrkanden med begäran om 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. Utskottet biföll yrkandet (BeU 1968: 50). Utskottet uttalade därvid bl. a. att den pågående strukturaliseringen inom näringslivet 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. Utskottet ansåg den nya rörligheten på arbetsmarknaden vara förenad med avsevärda fördelar och den borde på allt sätt underlättas. Med hänsyn till att gällande skatte-regler endast i undantagsfall erbjöd arbetstagarna möjlighet att med bibehållen rätt till avdrag för ökade levnadskostnader på en ny arbetsort bo kvar på en tidigare bostadsort ansåg utskottet att reglerna om avdrag för ökade levnadskostnader vid dubbel bosättning borde liberaliseras.

Riksdagen ogillade emellertid yrkandet och följde därvid en vid betänkandet fogad reservation av herr John Ericsson m. fl. Reservanterna erinrade om att genom 1963 års reform av traktamentsbeskattningen införts en ganska vidsträckt rätt till avdrag för ökade levnadskostnader i sådana fall, då en skattskyldig på grund av sitt arbete bosatte sig på annan ort än den där hans familj var bosatt. Om det med hänsyn till makens förvärvsverksamhet, svårighet att anskaffa familjebostad eller annan därmed jämförlig omständighet inte skäligen kunde ifrågasättas att familjen skulle avflytta till den skattskyldiges bostadsort, kunde sålunda avdrag medges för den ökning av levnadskostnaderna som föranleddes av den skilda bosättningen. Om något traktamente inte utgått, men den skattskyldige ändå ville komma i åtnjutande av avdrag, borde han kunna visa att han på grund av sitt arbete visst visst tid utom bostads- eller den vanliga verksamhetsorten och göra sannolikt att han därvid fått vidkännas viss ökning av sina normala levnadskostnader. Reservanterna underströk att syftet med den nya lagstiftningen varit att åstadkomma inte bara taxeringsmässiga förenklingar utan också större materiell rättvisa mellan olika kategorier skattskyldiga. Avslutningsvis erinrade reservanterna 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.

### **Motionerna**

#### *I: 80 och II: 92*

I dagens svenska samhälle är det en vanlig företeelse att människor, som till följd av strukturomvandlingen i näringslivet förlorat sina utkomstmöjligheter på den ort där de är bosatta och tagit arbete på annan ort, likväl bibehåller sin bostadsort. Skälen därtill kan variera — den skattskyldige har ett egethem som han inte vill lämna, familjen vill bo kvar i en invand miljö, en flyttning skulle kanske vara till nackdel för barnens skolgång eller utbildning. I de fall avståndet mellan hemorten och arbetsorten inte tillåter dagliga resor bor familjefadern under arbetsveckan på den ort där han har sitt arbete och vistas hos familjen på hemorten endast under veckouppehållet i arbetet. Förhållandena är mera sällan sådana, att avdrag för ökade levnadskostnader kan medges enligt gällande regler.

Utformningen av de nuvarande avdragsreglerna synes vara grundad på uppfattningen, att den som har tjänst eller anställning normalt skall vara bosatt på eller i närheten av den ort där han har sitt arbete. Föredrar någon att varaktigt bo på en mera avlägsen ort, är detta hans ensak, och samhället har ingen anledning att vid beskattningen ta hänsyn till att han därigenom vidkännes ökning i sina levnadskostnader.

Det kan ifrågasättas om detta betraktelsesätt numera är berättigat. Den ständigt pågående strukturomvandlingen av näringslivet har otvivelaktigt ändrat förutsättningarna för sysselsättningen i vårt land. Rationaliseringar, företagsnedläggelser och andra omställningar inom näringslivet tvingar ofta ett stort antal arbetstagare på en viss ort att söka arbete på andra orter. Följderna för samhället av denna omflyttning av arbetskraften är inte odelat gynnsamma. I utflyttningskommunerna sjunker skatteunderlaget, servicenäringsarna förlorar en del av sitt kundunderlag, privata och samhällseliga investeringar sjunker i värde. Samtidigt tvingas inflyttningskommunerna till stora investeringar, bostads- och serviceköerna växer och särskilt i storstadsregionerna uppstår fara för ekonomisk överhettning.

Anställda som vid övergång till arbete på annan ort av privata skäl föredrar att bo kvar på den gamla bostadsorten, även då denna är belägen långt

bort, bidrar ofta till att mildra de för samhället oförmånliga verkningarna av de arbetskraftsomflyttningar som strukturrationaliseringen inom näringslivet leder till. Med hänsyn härtill har samhället ingen anledning att genom beskattningens utformning beskära möjligheterna att bo kvar på en tidigare bostadsort. De nuvarande bestämmelserna om avdrag för ökade levnadskostnader vid bosättning på annan ort än sysselsättningsorten bör därför liberaliseras.

## II: 778

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 familjebostad 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 outnyttjat. 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 följden. »Ort där arbete skall bedrivas» och »bostadsort» blir därmed inte densamma. Avdragsgilla resekostnader blir stora.

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

### Utskottet

Om skattskyldig i sin tjänst verkställt resor utom den vanliga verksamhetsorten, äger han rätt att åtnjuta avdrag inte bara för kostnaden för själva resan utan också för den ökning av levnadskostnaderna som han fått vidkännas under vistelsen utom den vanliga verksamhetsorten, såsom för hotellrum, ökad kostnad för föda o. s. v.

Avdrag för ökade levnadskostnader medges dock inte enbart på den grund att den skattskyldige har sitt arbete på annan ort än den där han har sin bostad. Har han bosatt sig på annan ort än den, där han har tjänst eller anställning, eller antagit arbete, som skall utföras på annan ort än den 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 avflytta till den ort, där arbetet skall utföras.

Genom beslut av 1963 års riksdag har införts bestämmelser av innebörd, att en skattskyldig, som på grund av sitt arbete bosätter sig på annan ort än den där familjen är bosatt, skall vara berättigad till avdrag för ökade levnadskostnader på grund av den skilda bosättningen om det med hänsyn till makes förvärvsverksamhet, svårighet att anskaffa familjebostad eller annan därmed jämförlig omständighet inte skäligen kan ifrågasättas att familjen skall avflytta till den skattskyldiges bostadsort.

Motionärerna i de förevarande motionerna anser att de nuvarande bestämmelserna om avdrag för ökade levnadskostnader vid bosättning på annan ort bör liberaliseras. Yrkandena innebär att en skattskyldig skall ha möjlighet att — med bibehållen rätt till avdrag för ökade levnadskostnader på en ny arbetsort — bo kvar på en tidigare bostadsort.

Tidigare medgavs avdrag för ökade levnadskostnader till följd av dubbel bosättning endast i undantagsfall. 1963 års lagändring får anses innebära en betydande utvidgning av möjligheterna till avdrag för sådana kostnader. Som framgår av det föregående kan vid bedömningen av frågan om avdrag bör medges eller ej hänsyn numera tas både till bostadsbrist på den nya arbetsorten och till att make förvärvsarbetar. Men också då det av annan »därmed jämförlig omständighet» inte skäligen kan ifrågasättas att familjen skall avflytta till den skattskyldiges bostadsort kan avdrag erhållas för de ökade kostnader som föranleds av den dubbla bosättningen.

Förarbetena till de nya bestämmelserna (prop. 1963:120) ger ingen upplysning till ledning för bedömning av begreppet »annan därmed jämförlig omständighet». Enligt ett regeringsrättsutslag år 1968 har avdrag för ökade levnadskostnader på grund av dubbel bosättning medgivits när den dubbla bosättningen föranletts av två söners studier. Likaså har man i praxis vid avdragsbedömningen beaktat innehav av jordbruksfastighet på vilken bedrivits jordbruk av inte alltför ringa omfattning.

En grundprincip i den svenska beskattningen vid beräkningen av inkomsten från särskild förvärvskälla är att avdrag medges endast för kostnader för intäkternas förvärvande och bibehållande. En skattskyldigs personliga levnadskostnader är således i princip inte avdragsgilla. I den mån en skattskyldig för förvärvande av en intäkt i förvärvskälla åsamkas en ökning av sina normala levnadskostnader är han emellertid berättigad till avdrag för ett belopp som motsvarar denna ökning av levnadskostnaderna. Reglerna om avdrag för ökade levnadskostnader vid dubbel bosättning innebär inte något avsteg från denna princip, eftersom merkostnaderna i de fall då avdrag kan ifrågakomma direkt eller indirekt är en följd av den skattskyldiges förvärvsverksamhet.

Ett bifall till motionsyrkandena skulle innebära att en skattskyldig i varje situation skulle ha möjlighet att — med rätt till avdrag för ökade levnadskostnader på anställningsorten — ta ett arbete på annan ort än den där familjen bor. Härigenom skulle begreppet ökade levnadskostnader vidgas i en sådan utsträckning att inga kostnader av privat karaktär skulle anses föreligga vid dubbel bosättning, och detta i sin tur skulle innebära att det egentliga innehållet i begreppet ökade levnadskostnader går förlorat i förevarande fall.

Enligt utskottets mening torde bestämmelserna i sin nuvarande utformning, rätt tillämpade, tillgodose de fall då avdrag för ökade levnadskostnader till följd av dubbel bosättning kan vara berättigat. Som reglerna är avfattade har nämligen beskattningsmyndigheter och skattedomstolar tämligen vittgående möjligheter till en liberal bedömning av frågan om avdrag för merkostnader till följd av dubbel bosättning, och det är utskottets uppfattning att bedömningen i praxis också är liberal. Med det anförda avstyrker utskottet bifall till motionerna.

Med hänvisning till det anförda hemställer utskottet  
att riksdagen avslår

- 1) motionerna I: 80 och II: 92 samt
- 2) motionen II: 778.

Stockholm den 27 februari 1969

På bevillningsutskottets vägnar:

JOHN ERICSSON

---

*Närvarande*

från första kammaren: herr John Ericsson (s), fröken Ranmark (s), herrar Tage Johansson (s), Gösta Jacobsson (m), Tistad (fp), Paul Jansson (s), Stadling (s), Annerås (fp), Karl Pettersson (m) och Johan Olsson (cp); samt

från andra kammaren: herr Brandt (s), fru Holmqvist (s), herrar Kristenson (s), Carlstein (s), Eriksson i Bäckmora (cp), Hammarsten (s), Josefsson i Halmstad (s), Enarsson (m), Ahlmark (fp) och Josefson i Arrie (cp).

---

**Reservation**

av herrar Gösta Jacobsson (m), Tistad (fp), Annerås (fp), Karl Pettersson (m), Johan Olsson (cp), Eriksson i Bäckmora (cp), Enarsson (m), Ahlmark (fp) och Josefson i Arrie (cp), vilka ansett

*dels* att det avsnitt av utskottets yttrande som börjar på s. 6 med »Tidigare medgavs» och slutar på s. 7 med »till motionerna» bort ha följande lydelse:

Utskottet tillstyrkte förra året i betänkande nr 50 ett yrkande om utredning i syfte att liberalisera rätten till avdrag för kostnader i samband med dubbel bosättning. Utskottet framhöll därvid att den pågående struktur-rationaliseringen inom näringslivet otvivelaktigt förändrat förutsättningarna för sysselsättning i vårt land. Åtskilliga arbetstagare tvingades till följd av rationaliseringar, företagsnedläggelser eller liknande att bli yrkesverksamma på annan ort än där de tidigare varit verksamma. Därvid drabbades utflyttningskommunen av skattebortfall, medan inflyttningskommunen åsamkades stora och ofta onödiga investeringskostnader, samtidigt som investeringar i utflyttningskommunerna blev värdelösa. Utskottet ansåg den nya rörligheten på arbetsmarknaden vara förenad med så avsevärda fördelar att denna på allt sätt borde underlättas. Ett effektivt sätt att göra det var enligt utskottets mening att ge skattereglerna en sådan utformning, att en skattskyldig hade större möjligheter än nu att — med bibehållen rätt till avdrag för ökade levnadskostnader på en ny arbetsort — bo kvar på en tidigare bostadsort.

Utskottet anser sig inte ha anledning frånträda denna ståndpunkt och tillstyrker således bifall till utredningsyrkandet i motionerna.

*dels* att utskottet bort hemställa

att riksdagen med anledning av motionerna I:80 och II:92 samt motionen II:778 i skrivelse till Kungl. Maj:t begär utredning och förslag till generösare regler om rätt till avdrag för ökade levnadskostnader i de fall då skattskyldig har tjänst eller anställning på annan ort än den där han är bosatt.