

Nr 95

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring i kommunalskattelagen den 28 september 1928 (nr 370), m. m.; given Stockholms slott den 28 mars 1969.

Kungl. Maj:t vill härmed, under återopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över finansärenden för denna dag, föreslå riksdagen att antaga härvid fogade förslag till

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

2) förordning om ändring i förordningen den 26 juli 1947 (nr 576) om statlig inkomstskatt.

GUSTAF ADOLF

G. E. Sträng

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås ändrade regler för folkpensionärers rätt till avdrag för nedsatt skatteförmåga. Förslaget innebär ökad avdragsrätt för folkpensionärer med inkomster vid sidan av folkpension. Genom förslaget anpassas de särskilda skatteavdragsreglerna för folkpensionärer till den i prop. 1969: 38 föreslagna uppmjukningen av reglerna för inkomstprövning av hustrutillägg och kommunala bostadstillägg till folkpension.

De nya bestämmelserna föreslås gälla första gången vid 1970 års taxering.

Förslag

till

Lag

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

Härigenom förordnas, att 50 § 2 mom. och punkt 2 av anvisningarna till 50 § kommunalskattelagen den 28 september 1928¹ skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

50 §.

2 mom. För fysisk ----- kronor, bortfaller.

Finnes skattskyldigs ----- jämkning medgivits.

Om skattskyldigs ----- motsvarande tillämpning.

Skattskyldig, vars inkomst *helt eller till huvudsaklig del* utgjorts av folkpension, skall — om särskilda omständigheter icke föranleda annat — anses ha haft nedsatt skatteförmåga enligt andra stycket. Att bestämmelsen i andra stycket om visst högsta avdragsbelopp icke gäller vid fastställandet av avdrag i detta fall framgår av punkt 2 av anvisningarna.

Skattskyldig, vars inkomst till *icke obetydlig del* utgjorts av folkpension, skall — om särskilda omständigheter icke föranleda annat — anses ha haft nedsatt skatteförmåga enligt andra stycket. Att bestämmelsen i andra stycket om visst högsta avdragsbelopp icke gäller vid fastställandet av avdrag i detta fall framgår av punkt 2 av anvisningarna.

Vad härefter ----- beskattningsbar inkomst.

Anvisningar

till 50 §.

2. *Därest* skattskyldig varit för sin försörjning *helt* beroende av vad han i form av folkpension uppburit, hör den taxerade inkomsten regelmässigt minskas med vad han sålunda uppburit, även om det belopp som angives i 50 § 2 mom. andra stycket därigenom överskrides. Om den skattskyldige mot låg avgift vistats å sjukhus eller annan anstalt eller om hans levnadskostnader rönt inverkan av annan därmed jämförlig

2. *För* skattskyldig, som varit för sin försörjning *helt* beroende av vad han uppburit i form av folkpension, hör den taxerade inkomsten regelmässigt minskas med vad han sålunda uppburit, även om det belopp som angives i 50 § 2 mom. andra stycket därigenom överskrides. Om den skattskyldige mot låg avgift vistats å sjukhus eller annan anstalt eller om hans levnadskostnader rönt inverkan av annan därmed jämförlig

¹ Senaste lydelse av 50 § 2 mom. och punkt 2 av anvisningarna till 50 § se 1968: 718.

(Nuvarande lydelse)

omständighet, bör det belopp, varmed den taxerade inkomsten enligt vad nyss sagts må minskas, jämkas med hänsyn därtill.

Om skattskyldig åtnjutit jämväl annan inkomst än folkpension, *men pensionen likväl utgjort den huvudsakliga delen av hans inkomst*, bör den skattskyldige regelbundet medgivas ett med hänsyn till omständigheterna jämkat avdrag för nedsatt skatteförmåga. Även i detta fall får det i 50 § 2 mom. andra stycket angivna maximibeloppet överskridas.

Därest folkpensionen icke uppgått till minst hälften av den sammanlagda inkomsten, bör avdrag, som ovan sägs, medgivas allenast då särskilda skäl därtill föranleda.

(Föreslagen lydelse)

omständighet, bör det belopp, varmed den taxerade inkomsten enligt vad nyss sagts må minskas, jämkas med hänsyn därtill.

Om skattskyldig åtnjutit jämväl annan inkomst än folkpension, bör den skattskyldige medgivas ett med hänsyn till omständigheterna jämkat avdrag för nedsatt skatteförmåga. Även i detta fall får det i 50 § 2 mom. andra stycket angivna maximibeloppet överskridas.

Vid tillämpningen av denna anvisningspunkt skall som folkpension behandlas även tilläggs pension i den mån den enligt lagen om pensions-tillskott föranlett avräkning av pensionstillskott.

Denna lag träder i kraft dagen efter den, då lagen enligt därå meddelad uppgift utkommit från trycket i Svensk författningssamling, och tillämpas första gången vid 1970 års taxering. Äldre bestämmelser äger dock alltjämt tillämpning vid eftertaxering för år 1969 eller tidigare år.

Förslag
till
Förordning
om ändring i förordningen den 26 juli 1947 (nr 576)
om statlig inkomstskatt

Härigenom förordnas, att 9 § 2 mom. förordningen den 26 juli 1947 om statlig inkomstskatt¹ skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

9 §.

2 m o m. För skattskyldig ————— kronor, bortfaller.

Finnes skattskyldigs skatteförmåga hava varit väsentligen nedsatt av anledning, varom i 50 § 2 mom. andra, tredje eller fjärde stycket kommunalskattelagen förmåles, må efter taxeringsnämndens eller, om besvär anförts eller ock särskild framställning därom gjorts senast den 30 juni året näst efter taxeringsåret, prövningsnämndens beprövande den skattskyldiges taxerade inkomst minskas, förutom med statligt ortsavdrag, med ytterligare ett efter omständigheterna avpassat belopp, dock högst med belopp som stadgas i 50 § 2 mom. andra och tredje styckena kommunalskattelagen. Detta belopp får dock överskridas, om skattskyldig varit för sin försörjning *helt eller huvudsakligen* beroende av vad han uppburit i form av folkpension. Har skattskyldig på grund av jämkning vid beräkning av sjömansskatt åtnjutit avdrag för nedsatt skatteförmåga, skall avdrag, som nu sagts, minskas med det belopp, varmed jämkning medgivits.

Finnes skattskyldigs skatteförmåga hava varit väsentligen nedsatt av anledning, varom i 50 § 2 mom. andra, tredje eller fjärde stycket kommunalskattelagen förmåles, må efter taxeringsnämndens eller, om besvär anförts eller ock särskild framställning därom gjorts senast den 30 juni året näst efter taxeringsåret, prövningsnämndens beprövande den skattskyldiges taxerade inkomst minskas, förutom med statligt ortsavdrag, med ytterligare ett efter omständigheterna avpassat belopp, dock högst med belopp som stadgas i 50 § 2 mom. andra och tredje styckena kommunalskattelagen. Detta belopp får dock överskridas, om skattskyldig varit för sin försörjning *till icke obetydlig del* beroende av vad han uppburit i form av folkpension. Har skattskyldig på grund av jämkning vid beräkning av sjömansskatt åtnjutit avdrag för nedsatt skatteförmåga, skall avdrag, som nu sagts, minskas med det belopp, varmed jämkning medgivits.

Vad härefter ————— beskattningsbar inkomst.

Denna förordning träder i kraft dagen efter den, då förordningen enligt därå meddelad uppgift utkommit från trycket i Svensk författningssamling, och tillämplas första gången vid 1970 års taxering. Äldre bestämmelser äger dock alltså tillämpning vid eftertaxering för år 1969 eller tidigare år.

¹ Senaste lydelse av 9 § 2 mom. se 1968:719.

Utdrag av protokollet över finansärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet på Stockholms slott den 28 mars 1969.

Närvarande:

Ministern för utrikes ärendena NILSSON, statsråden STRÄNG, ANDERSSON, LANGE, KLING, HOLMQVIST, ASPLING, PALME, SVEN-ERIC NILSSON, GUSTAFSSON, GEIJER, ODHNOFF, WICKMAN, MOBERG, BENGTSSON.

Chefen för finansdepartementet, statsrådet Sträng, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter fråga om *folkpensionärens avdrag för nedsatt skatteförmåga* och anför.

Inledning

I prop. 1967: 7 lades fram bl. a. förslag om upphävande av den maximigräns för extra avdrag som vid inkomsttaxeringen medges folkpensionär vilkens inkomst helt eller huvudsakligen utgörs av folkpension. Jag anförde i propositionen bl. a. (s. 22) att jag var medveten om att den ordning som rådde för folkpensionärer i avdragshänseende inte var tillfredsställande och att en ändring var påkallad. Jag nämnde vidare att det inom finansdepartementet pågick vissa undersökningar i syfte att så långt möjligt råda bot på de åsyftade bristerna i pensionärernas beskattning. Frågan var emellertid komplicerad, påpekade jag, och måste ses i samband med ställningstagandena beträffande de inkomstprövade förmånerna som då sågs över av pensionsförsäkringskommittén. Mitt förslag till höjning av det extra avdraget för folkpensionärerna var avsett som ett provisorium i avvaktan på resultatet av denna undersökning.

Bevillningsutskottet (BeU 1967: 2) hemställde att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t skulle hemställa om skyndsamt utredning av frågan om beskattning av folkpensionärernas sidoinkomster, varvid särskilt borde övervägas möjligheten att införa definitiv källskatt för folkpensionärer.

Riksdagen fattade beslut i överensstämmelse med bevillningsutskottets hemställan (rskr 1967: 51).

I prop. 1969: 38 till årets riksdag har föreslagits bl. a. ändrade regler i inkomstprövningshänseende för hustrutillägg och kommunalt bostadstill-

lägg till folkpension. De ändrade reglerna påverkar bestämmelserna om skattelättnader för folkpensionärer. I nämnda proposition (s. 49) har förutskickats att chefen för finansdepartementet skall anmäla frågan om folkpensionärernas beskattning. Min avsikt är nu att ta upp denna fråga.

Nuvarande ordning

Enligt 31 § andra stycket kommunalskattelagen (KL) den 28 september 1928 (nr 370) likställs med tjänst bl. a. rätt till pension. Med pension förstås, enligt punkt 1 av anvisningarna till nämnda paragraf, belopp som på grund av lagen den 25 maj 1962 (nr 381) om allmän försäkring utgår i form av folkpension. Tilläggsförmån till folkpension är enligt 9 kap. 5 § nämnda lag hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg. De närmare reglerna om sådana tillägg finns intagna i lagen den 25 maj 1962 (nr 392) om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension. Hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg är underkastade inkomstprövning. Reglerna för nämnda förmåner skall strax beröras ytterligare.

Enligt 50 § 2 mom. andra stycket KL föreligger rätt till avdrag utöver kommunalt Ortsavdrag om den skattskyldiges skatteförmåga under beskattningsåret varit väsentligen nedsatt till följd av långvarig sjukdom, olycks-händelse, ålderdom, underhåll av andra närstående än barn, för vilka den skattskyldige varit berättigad till allmänt barnbidrag, eller annan därmed jämförlig omständighet. Avdragsbeloppet skall avpassas efter omständigheterna men är maximerat till f. n. 6 000 kr.

Skattskyldig vars inkomst helt eller till huvudsaklig del utgjorts av folkpension skall — om särskilda omständigheter inte föranleder annat — enligt 50 § 2 mom. fjärde stycket KL anses ha haft nedsatt skatteförmåga enligt de nyss återgivna bestämmelserna i 50 § 2 mom. andra stycket. Vid fastställandet av avdrag gäller i detta fall inte någon maximering. Om den skattskyldige varit för sin försörjning *helt* beroende av sin folkpension, bör den taxerade inkomsten enligt punkt 2 av anvisningarna till 50 § KL regelmässigt minskas med ett belopp motsvarande hela folkpensionen. Har den skattskyldige haft även annan inkomst än folkpension men folkpensionen ändå utgjort den *huvudsakliga* delen av hans inkomst, bör den skattskyldige, enligt samma anvisningspunkt, regelmässigt medges ett med hänsyn till omständigheterna jämkat avdrag för nedsatt skatteförmåga. För det fall att folkpensionen inte uppgått till minst hälften av den sammanlagda inkomsten, bör däremot extra avdrag medges endast när särskilda skäl föranleder det.

De regler för vilka nu redogjorts gäller även vid taxering till statlig inkomstskatt, se 9 § 2 mom. andra stycket förordningen den 26 juli 1947 (nr 576) om statlig inkomstskatt.

Riksskattenämnden har meddelat anvisningar till ledning för bestämmandet av det extra avdraget för folkpensionärer, senast den 29 januari 1969.

Hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg är, som nyss framhållits, underkastade inkomstprövning. Bestämmelserna härom innebär att dessa förmåner på visst sätt minskar med hänsyn till pensionärens inkomster vid sidan av folkpensionen. Överstiger sidoinkomsten 1 700 kr. för ensamstående, sker minskning med en tredjedel av inkomst som ligger mellan 1 700 och 2 400 kr. och med två tredjedelar av inkomst därutöver. För man och hustru är motsvarande gränobelopp sammanlagt 2 400 och 3 400 kr. Årsinkomst under 1 700 kr. för ensam och 2 400 kr. för makar medför ej något avdrag. Med årsinkomst avses den inkomst, för år räknat, som någon kan antas komma att åtnjuta under den närmaste tiden. Som inkomst räknas inte allmänt barnbidrag, folkpension, tilläggspension enligt lagen om allmän försäkring till den del pensionen enligt 9 kap. 1 § sista stycket nämnda lag föranlett minskning av barntillägg, som där avses, livränta som avses i 17 kap. 2 § nyssnämnda lag i den mån den enligt samma lagrum dragits av från pension, ersättning på grund av sjukförsäkring i allmän försäkringskassa eller understöd som någon kan vara föranledd att utge på grund av skyldskap eller svågerlag. Vid uppskattning av avkastning på förmögenhet skall avkastningen höjas med 10 % av det belopp varmed förmögenheten överstiger för den som är gift 30 000 kr. För sammanlevande makar beräknas vardera makens inkomst utgöra hälften av makarnas sammanlagda årsinkomst och värdet av förmögenhet hälften av deras sammanlagda förmögenhet.

I prop. 1969: 38 föreslås en ytterligare tilläggsförmån till folkpension, nämligen pensionstillskott. Pensionstillskott avses utgå, på grundval av 9 kap. 5 § lagen om allmän försäkring, enligt en särskild lag om pensionstillskott. Pensionstillskottet avses under en tioårsperiod höja den nuvarande folkpensionsnivån med sammanlagt 30 % av basbeloppet. Från pensionsstillskottet avräknas allmän tilläggspension i den mån tilläggspensionen tillsammans med det pensionstillskott som skall utgå under ett visst år överstiger pensionstillskottets nivå vid tioårsperiodens slut. Pensionstillskottet och allmän tilläggspension till den del sådan pension föranleder minskning av pensionstillskott skall enligt förslaget i prop. 1969: 38 inte anses utgöra årsinkomst som minskar de inkomstprövade förmånerna.

I prop. 1969: 38 föreslås, som förut nämnts, även en ändring i inkomstprövningsreglerna för hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension. Den föreslagna ändringen innebär att det belopp som inte medför avdrag höjs till 2 000 kr. för ensam pensionär och till 3 000 kr. för makar tillsammans samt att reduktionen för inkomster över nämnda belopp görs enhetlig och bestäms till 50 % av den överskjutande inkomsten.

Departementschefen

Nuvarande regler i inkomstskattehänseende för den vars inkomst helt eller till huvudsaklig del utgjorts av folkpension innebär bl. a. att utöver ortsavdraget skall medges avdrag för nedsatt skatteförmåga, ett s. k. extra avdrag. Om den skattskyldige varit för sin försörjning helt beroende av folkpensionen, bör den taxerade inkomsten regelmässigt minskas med hela beloppet av folkpensionen. Om han har haft även annan inkomst, men pensionen utgjort den huvudsakliga delen av hans inkomst, bör han medges ett jämkat extra avdrag. Har folkpensionen inte uppgått till minst hälften av den sammanlagda inkomsten, bör avdrag medges endast om särskilda omständigheter föreligger. I de fall jag nu nämnt är det extra avdraget inte maximerat. Riksskattenämnden har meddelat anvisningar till ledning för beräkning av avdragets storlek och dess avtrappning vid ökande inkomster vid sidan av folkpensionen.

Bestämmelserna om extra avdrag för skattskyldig, som varit för sin försörjning helt eller till den huvudsakliga delen beroende av folkpension, är att betrakta som ett provisorium. Beskattningsreglerna för nämnda kategorier av skattskyldiga måste anses som gynnsamma vid en jämförelse med vad som gäller för andra skattskyldiga i motsvarande inkomstlägen. Den samlade ekonomiska effekten för vederbörande folkpensionär påverkas emellertid inte enbart av reglerna i skattesystemet utan även av reglerna i pensionssystemet. Den nuvarande konstruktionen av reglerna i de båda systemen leder i vissa situationer fram till verkningar som inte är avsedda. De situationer jag här har i tankarna gäller de fall då pensionärer, som har inkomster understigande folkpensionsförmånerna och som sålunda fortfarande åtnjuter det extra avdraget, får en ökning av sidoinkomsterna. Jag vill belysa det anförda med följande. F. n. utgår kommunalt bostadstillägg i varje kommun i landet. Som jag framhållit i det föregående är det kommunala bostadstillägget inkomstprövat. En folkpensionär med sidoinkomster, som når över den gräns vid vilken det kommunala bostadstillägget börjar avtrappas, får lägre kommunalt bostadstillägg. Samtidigt bortfaller emellertid med nuvarande regler också en del av underlaget för beräkning av det extra avdragets storlek. Detta avdrag skall ju, som jag nyss påpekat, jämkas efter förhållandet mellan sidoinkomsten och folkpensionen. Den sammanlagda effekten av pensions- och skattereglerna blir sålunda att pensionärens bruttoinkomstökning i vissa inkomstlägen kommer att motsvaras av en mycket blygsam ökning av hans nettobehållning. I vissa andra inkomstlägen inträder ingen ökning alls och ibland t. o. m. en minskning.

Tröskel- eller marginaleffekter av den art jag har antytt är ofrånkomliga både i ett inkomstprövat bidragssystem och i ett system som innehåller av-

trappade skattelindringsavdrag. Övergångarna kan emellertid göras mjukare än vad de f. n. är. En åtgärd i detta syfte är det förslag om uppmjukning av inkomstprövningsreglerna som lagts fram i prop. 1969: 38.

Som framgår av min redogörelse i det föregående, hindrar bestämmelserna i 50 § 2 mom. fjärde stycket KL och i anvisningarna till nämnda författningsrum f. n. vanligen extra avdrag när folkpensionen — inklusive således hustrutillägg eller kommunalt bostadstillägg och, efter ett genomförande av förslaget i prop. 1969: 38, även pensionstillskott — till sitt belopp inte når upp till minst samma belopp som inkomsten vid sidan av folkpensionen. Denna bestämmelse är i sin nuvarande utformning en av orsakerna till de ojämna ekonomiska effekterna vid successivt stigande sidoinkomster och bör därför ändras. Självfallet kan, i likhet med hittills gällande principer, det extra avdraget inte få åtnjutas oavkortat vid stigande sidoinkomster. Ändras nyssnämnda regler i KL kan emellertid den successiva minskningen av det extra avdraget vid stigande inkomster avpassas så, att den samlade effekten av bortfall av folkpensionsförmåner och minskat extra avdrag blir mindre kännbar för den enskilde folkpensionären. Det bör ankomma på riksskattenämnden att, såsom hittills, lämna anvisningar och uppräta tabeller för de extra avdragens storlek vid ökande sidoinkomster. Utgångspunkten bör givetvis vara att ökade sidoinkomster inte helt konsumeras. Jag vill framhålla att, för det fall att sidoinkomsten är så låg att den inte leder till minskning av den inkomstprövade folkpensionsförmånen, den nuvarande tillämpning som riksskattenämnden anvisat synes böra bibehållas.

Fastän de nu föreslagna ändringarna leder till avsevärda förbättringar kan det även i fortsättningen förekomma höga marginaleffekter. Som jag framhållit i det föregående är hela systemet med ett särskilt, i princip till sitt belopp obegränsat extra avdrag för folkpensionärer ett provisorium. Jag finner det angeläget att betona att man inte kan nå tillfredsställande resultat genom att betrakta folkpensionärernas situation i skattehänseende skilt från övriga skattskyldigas. Redan nu är folkpensionärerna gynnade i förhållande till andra kategorier skattskyldiga i motsvarande bruttoinkomstläge. De här föreslagna ändringarna kommer att innebära ett ytterligare gynnande av folkpensionärerna i detta avseende. Jag vill i detta sammanhang meddela att jag har för avsikt att låta se över skattereglerna för alla kategorier av lägre inkomsttagare och således även folkpensionärer, varefter förslag kommer att föreläggas riksdagen. Med hänsyn härtill finns det ingen anledning att föreslå några ytterligare ändringar i beskattningsreglerna för folkpensionärer än dem jag här behandlat.

I rskr 1967: 51 har riksdagen antytt möjligheten att införa en definitiv källskatt för folkpensionärer. Jag kan inte inse att problemet med beskattningen av folkpensionärernas sidoinkomster skulle få en bättre lösning på den vägen. Enligt min mening bör den ytterligt komplicerade frågan om en

definitiv källskatt prövas generellt, vilket f. n. görs av källskatteutredningen. Jag är därför inte beredd att nu ta upp frågan om definitiv källskatt för folkpensionärer särskilt.

För att mitt förslag skall kunna genomföras krävs ändring av KL. I 50 § 2 mom. fjärde stycket bör, med hänsyn till att enligt vad jag framhållit i det föregående det extra avdraget skall kunna medges även när sidoinkomsten är större än folkpensionen, således uttrycket »till huvudsaklig del» bytas mot uttrycket »till icke obetydlig del». Som konsekvens härav bör göras motsvarande ändring i 9 § 2 mom. andra stycket förordningen om statlig inkomstskatt. Vidare bör punkt 2 av anvisningarna till 50 § KL omarbetas.

På grund av 3 § i den föreslagna lagen om pensionstillskott skall i vissa fall tilläggspension avräknas från pensionstillskott. För detta fall vill jag förorda en regel, som innebär att tilläggspension får räknas som folkpension vid beräkning av det extra avdraget i den mån den föranlett sådan avräkning.

De nya inkomstprövningsreglerna för hustrutillägget och det kommunala bostadstillägget avses träda i kraft den 1 juli 1969. De beskattningsregler jag nu föreslagit bör således tillämpas första gången vid 1970 års taxering.

Ett genomförande av förslaget till ändrade bestämmelser för det extra avdraget kan, med de förutsättningar som här angetts, beräknas medföra ett skattebortfall för statsverket på ca 10 milj. kr. och för kommunerna på ca 20 milj. kr.

Hemställan

Under återopande av det anförda hemställer jag, att Kungl. Maj:t genom proposition föreslår riksdagen att antaga inom finansdepartementet upprättade förslag till

- 1) lag om ändring i kommunalskattelagen den 28 september 1928 (nr 370),
- 2) förordning om ändring i förordningen den 26 juli 1947 (nr 576) om statlig inkomstskatt.

Med bifall till vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt förordnar Hans Maj:t Konungen att till riksdagen skall avlätas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Gunnel Anderson