Skattelagsakkunnigas förslag om vissa författningsändringar

Folkpensionärernas beskattning.

Genom lag den 11 juni 1948 om ändring i vissa delar av kommunalskattelagen infördes vissa särskilda bestämmelser rörande beskattningen av folkpensionärer. Bestämmelserna innebära, att skattskyldig, vilkens inkomst helt eller till huvudsaklig del utgöres av folkpension eller av bidrag, som avses i lagen om bidrag till änkor och änklingar med barn, i regel skall anses hava nedsatt skatteförmåga och på grund därav vid beräkning av den beskattningsbara inkomsten medgivas sådant särskilt avdrag för nedsatt skatteförmåga, som efter beskattningsnämnds prövning i varje särskilt fall kan beviljas enligt 50 § 2 mom. tredje stycket kommunalskattelagen. Bestämmelserna betecknades vid införandet uttryckligen såsom ett provisorium i avvaktan på att frågan om lindring i beskattningen för de lägsta inkomsttagarna genom en höjning av de kommunala ortsavdragen bleve föremål för prövning. Vad angår statsbeskattningen hade förevarande spörsmål lösts i och med 1947 års statsskattereform, genom vilken de statliga ortsavdragen bestämts till sådana belopp, att någon skyldighet att erlägga statlig inkomstskatt i regel icke förekommer för den, som för sin försörjning är helt eller huvudsakligen beroende av folkpension.

I vissa kommuner — nämligen sådana, som tillhöra bostadskostnadsgrupp I enligt lagen om folkpensionering och icke beslutat om särskilt bostadstillägg — kan frågan om folkpensionärernas beskattning anses ha vunnit en tillfredsställande lösning genom höjningen av de kommunala ortsavdragen. Dessa avdrag motsvara eller överstiga nämligen i ifrågavarande kommuner folkpensionernas nuvarande maximibelopp (dyrtidstillägg inräknade) i följd varav personer, som icke hava annan nämnvärd inkomst än folkpension, undgå påföring av kommunala utskylder.

I andra kommuner åter kunna folkpensionsförmånerna uppgå till sådana belopp, att även med de nya kommunala ortsavdragen beskattningsbar inkomst uppkommer för person, vilken helt är beroende av folkpensionen för sin försörjning. De skäl, som föranledde 1948 års särskilda föreskrifter i kommunalskattelagen rörande folkpensionärerna, komma därför att äga giltighet även sedan det nya kommunala ortsavdragssystemet trätt i kraft, om ock behovet av dessa föreskrifters tillämpning blir mindre omfattande än för närvarande.

De sakkunniga ha övervägt frågan om lagändring i syfte att bereda sådan lindring i beskattningen, som även med de nya ortsavdragen är erforderlig för folkpensionärernas vidkommande. Hela frågan om inkomstprövningen skall emellertid utredas av särskilda sakkunniga inom socialdepartementet. Av direktiven för denna utredning framgår, att densamma skall omfatta en allsidig granskning av de problem, som sammanhänga med inkomstprövningen, och att därvid skall eftersträvas en sådan lösning, att befolkningens sparvilja och folkpensionärernas villighet att genom eget arbete skaffa sig inkomster vid sidan av pensionen ej motverkas samt den enskilda pensioneringens utveckling icke onödigtvis hindras. En uppmjukning av reglerna om inkomstprövningen torde alltså vara att förvänta, men den framtida utformningen av dessa regler är ännu oviss. Med hänsyn härtill

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-16 17:13:59

kunna verkningarna av ett förslag om skattelindring för folkpensionärer med anknytning till inkomstprövningen av folkpensionerna för närvarande icke bedömas.

Betänkligheter mot den ifrågasatta regeln om skattefrihet för inkomstprövade folkpensioner synas för övrigt yppa sig redan med nuvarande avfattning av folkpensioneringslagen med hänsyn till den avsevärda omfattning, vari kommunerna fattat beslut om beviljande av särskilt bostadstillägg, och den skiftande inverkan på sådant tillägg, som inkomstprövningen utövar. Beslut om särskilt bostadstillägg till folkpensionärer ha hittills fattats av kommuner med sammanlagt mera än 4.000.000 invånare, och de därvid meddelade föreskrifterna om villkoren för tilläggens utbetalande variera avsevärt. Inkomstprövade folkpensionsförmåner kunna bortfalla till samma belopp som det, vartill sidoinkomsterna uppgår. Att vid sådant förhållande från beskattning undantaga de inkomstprövade folkpensionsförmånerna kan leda till en mot grunderna för inkomstbeskattningen stridande olikformighet, i det att personer med lika stora inkomster skulle komma att beskattas olika, beroende på om inkomsten härrörde av folkpension eller ej.

Innan utredningen om de inkomstprövade folkpensionerna igångsattes, hade skattelagssakkunniga påbörjat vissa undersökningar till utrönande av verkningarna för folkpensionärerna av nu gällande beskattningsregler. Undersökningarna, som avsett 1950 års taxeringar, ha omfattat 30 kommuner, av olika storlek och karaktär, med sammanlagt 9.100 folkpensionärer. Av dessa ha 4.806 eller 52.8 % icke påförts beskattningsbar inkomst enligt kommunalskattelagen. Sådan inkomst har påförts 4.294 pensionärer eller 47.2 % av hela antalet. De pensionärer, som sålunda blivit skyldiga att erlägga kommunala utskylder, ha regelmässigt haft inkomst vid sidan av folkpensionen.

Sidoinkomster förekomma, enligt vad undersökningarna utvisa, i en betydande omfattning. Tillämpningen av gällande skattebestämmelser synes ha varit ur folkpensionärernas synpunkt tillfredsställande, då mera än hälften av samtliga pensionärer helt befriats från skattskyldighet och beträffande de övriga lindring i beskattningen genom avdrag för nedsatt skatteförmåga av allt att döma beretts i den omfattning, som med hänsyn till likformighet och rättvisa i beskattningen skäligen kan påfordras. I vart fall kunna de verkställda undersökningarna icke anses giva vid handen, att en ändring av beskattningsreglerna med hänsyn till folkpensionärerna själva är att anse som en direkt brådskande angelägenhet.

På grund av nu anförda omständigheter anse de sakkunniga tillräckliga skäl icke föreligga att nu föreslå ändrade bestämmelser rörande folkpensionärernas beskattning.

Inkomstgränsen för skatteplikt

Bestämmelser om skattepliktens inträde äro i kommunalskattelagen meddelade i 51 §, däri bl. a. stadgas skatteplikt i hemortskommunen för person, som varit här i riket bosatt hela beskattningsåret, då beräknad taxerad inkomst uppgår till minst 600 kr.

Efter omläggningen av det kommunala ortsavdragssystemet kommer det lägsta kommunala ortsavdraget för person tillhörande grupp 1) att uppgå till 1.180 kronor. En inkomstgräns för skattepliktens inträde skulle sålunda få betydelse endast om den sattes högre än nämnda belopp. Emellertid skulle en sådan gräns, om den sattes nämnvärt högre än 1.180 kronor, innebära en rubbning av det nyligen antagna ortsavdragssystemet och bör för den skull enligt de sakkunnigas mening icke komma i fråga.

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-16 17:13:59

Enligt de sakkunniga föreligger icke anledning att bibehålla någon till den taxerade inkomsten knuten skattepliktsgräns. Skatteplikt bör alltså i princip föreligga så snart beskattningsbar inkomst föreligger.

Om 600-kronorsgränsen för skattepliktens inträde avskaffas, återstår såsom förutsättning för skatteplikt att beräknad beskattningsbar inkomst för visst belopp uppkommer. För närvarande utgör minimibeloppet för påföring av beskattningsbar inkomst 10 kronor i hemortskommunen. Med hänsyn till penningvärdets fall och lämpligheten av att undvika debitering av alltför små belopp synes förstnämnda belopp böra höjas till 20 kronor. Beloppet synes väl avvägt även med hänsyn till att det lägsta kommunala ortsavdraget för skattskyldig, som varit bosatt här i riket under hela beskattningsåret, utgör 1.180 kronor och att deklarationsplikt — såsom de sakkunniga i det följande komma att föreslå — då lämpligen bör inträda vid 1.200 kronors inkomst.

Gränserna för inträdet av deklarationsplikt

Bestämmelser rörande skyldighet att till ledning för egen taxering avlämna deklaration äro meddelade i 26 § taxeringsförordningen. I paragrafens första moment föreskrives, att vissa i momentet angivna skattskyldiga äro pliktiga att utan anmaning avlämna självdeklaration. I andra momentet stadgas att även den, som icke enligt första momentet har deklarationsskyldighet, är skyldig avgiva självdeklaration, om han därtill anmanas. Slutligen medgives i tredje momentet av paragrafen undantag från deklarationsskyldigheten för lapp i vad avser inkomst av renskötsel eller i sådan rörelse nedlagd förmögenhet.

1) Deklarationsskyldighet utan anmaning.

Sådan skyldighet åligger endast *skattskyldig.* Huruvida någon är att anse såsom skattskyldig bedömes enligt 53 och 54 §§ kommunalskattelagen med anvisningar, 6 och 7 §§ förordningen om statlig inkomstskatt samt 6, 7 och 8 §§ förordningen om statlig förmögenhetsskatt. Med skattskyldig avses sålunda fysisk eller juridisk person, vilken i princip är pliktig att erlägga skatter, som avses i nämnda författningar, oavsett om personen i fråga i det konkreta fallet haft inkomst, resp. förmögenhet av sådan storlek, att beskattningsbar inkomst, resp. beskattningsbar förmögenhet skall påföras.

Av de *juridiska personerna* skola följande alltid deklarera oavsett om de haft förvärvskälla eller icke eller om de äro skattskyldiga för förmögenhet eller icke, nämligen

a) verk eller bolag, som är försett med Kungl. Maj:ts oktroj,

b) verk eller bolag, som blivit registrerat såsom aktiebolag,

c) verk eller bolag, som står under offentlig kontroll, samt

d) ekonomisk förening.

Annan juridisk person skall deklarera allenast under förutsättning att den juridiska personen antingen under beskattningsåret haft förvärvskälla av beskaffenhet, att skattskyldighet för därav härflytande inkomst åligger honom, eller enligt 6 § förordningen om statlig förmögenhetsskatt är skattskyldig för förmögenhet.

Fysisk person är skyldig att utan anmaning avlämna deklaration i följande fall, nämligen om han

a) nästföregående år varit taxerad till kommunal eller statlig inkomstskatt eller till statlig förmögenhetsskatt,

b) varit bosatt (stadigvarande vistats) här i riket under hela eller någon del av beskattningsåret och hans enligt kommunalskattelagen beräknade taxerade inkomst i någon kommun eller hans enligt förordningen om statlig inkomstskatt beräknade taxerade inkomst uppgått till minst 600 kronor,

c) icke varit bosatt (stadigva-

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-16 17:13:59

rande vistats) här i riket under någon del av beskattningsåret men hans beräknade taxerade inkomst av angiven art uppgått till minst 100 kronor,

d) vid beskattningsårets utgång ägt förmögenhet, för vilken han är skattskyldig, å minst 30.000 kronor.

Vid bedömandet av fysisk persons deklarationsskyldighet skola iakttagas vissa föreskrifter, föranledda av reglerna om äkta makars sambeskattning och av stadgandet i 8 § förordningen om statlig förmögenhetsskatt rörande skattskyldighet i vissa fall för hemmavarande barns förmögenhet.

2) Deklarationsskyldighet efter anmaning.

Efter anmaning av därtill befogad funktionär inom beskattningsväsendet är jämväl den, som icke på annan grund är deklarationsskyldig, pliktig att avlämna deklaration. Deklarationsskyldighet kan på grund härav genom anmaning uppkomma även för fysisk eller juridisk person, som principiellt icke är skattskyldig.

De sakkunnigas förslag

Föreskrifterna om deklarationspliktens omfattning rikta sig i främsta rummet direkt till den skattskyldiga allmänheten. Med hänsyn härtill är det önskvärt, att föreskrifterna i fråga om sitt sakliga innehåll i största möjliga utsträckning anknyta till faktiska förhållanden, vilka utan större svårighet kunna bedömas av de skattskyldiga själva. Till formen böra föreskrifterna vara så enkla, att de i möjligaste mån kunna av envar förstås utan särskilda förklaringar eller anvisningar.

Vad beträffar deklarationsskyldighetens omfattning måste en avvägning ske mellan å ena sidan de skattskyldigas intresse av att skyldigheten begränsas och å andra sidan det allmännas intresse av att deklarationer avlämnas i all den utsträckning, som är erforderlig för taxeringsarbetets ändamålsenliga bedrivande. I sistnämnda avseende må framhållas, att möjligheterna att inskränka deklarationsskyldigheten äro begränsade med hänsyn till svårigheten för beskattningsnämnderna att utan tillgång till deklaration bedöma, om en person bör åsättas taxering eller ej. Det ligger för övrigt ofta i den skattskyldiges intresse, att deklaration avlämnas, då eljest en för hög taxering kan komma att åsättas.

Vad först angår de *juridiska* personerna synes anledning icke föreligga att göra ändring i den oinskränkta deklarationsskyldighet, som nu åligger aktiebolag och ekonomiska föreningar. Däremot torde i förenklingssyfte de särskilda föreskrifterna beträffande verk eller bolag, som är försett med Kungl. Maj:ts oktroj eller står under offentlig kontroll kunna utgå. I den mån sådana skattskyldiga icke äro aktiebolag eller ekonomiska föreningar, lärer det vara tillräckligt med de allmänna föreskrifter angående deklarationsplikt, som gälla för "andra juridiska personer."

Beträffande de sistnämnda är deklarationsskyldigheten för närvarande beroende av om den juridiska personen under beskattningsåret haft förvärvskälla, varemot hänsyn icke tages till storleken av intäkterna eller till frågan om åsättande av taxering överhuvud taget kan ifrågakomma. Formellt är sålunda exempelvis en ideell förening e. d. med en aldrig så obetydlig ränteinkomst deklarationspliktig. Deklarationsskyldigheten torde utan olägenhet kunna inskränkas till att avse juridiska personer med bruttointäkt å minst 100 kronor, motsvarande den inkomstgräns, vid vilken skatteplikt för ifrågavarande skattskyldiga tidigast kan inträda.

I förevarande avseende liksom när det gäller fysiska personer torde det vara fördelaktigare att anknyta deklarationsskyldighetens inträde till ett sådant för den skattskyldige själv lättbedömligt faktiskt förhållande som att han haft bruttointäkter till

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-16 17:13:59

visst belopp än att anknyta till det taxeringstekniska begreppet "beräknad taxerad inkomst". Beräkningen av taxerad inkomst förutsätter stundom sådana bedömanden, exempelvis av skatteplikt beträffande viss inkomst eller befogenheten av ett yrkat avdrag, att den skattskyldige icke bör betungas därmed. Huruvida skattskyldigs bruttointäkter ur en eller flera förvärvskällor sammanlagt uppnått visst gränsbelopp torde däremot utan svårighet kunna bedömas av den skattskyldige själv. I detta sammanhang må erinras om att enligt 20 § kommunalskattelagen förstås med bruttointäkt samtliga ur förvärvskälla under visst beskattningsår härflutna intäkter i penningar eller penningars värde.

I fråga om de *fysiska* personerna föreslås huvudregeln bliva den, att deklarationsskyldighet inträder, då bruttointäkterna av olika förvärvskällor sammanlagt uppgått till 1.200 kronor för den, som varit bosatt eller stadigvarande vistats i riket under hela beskattningsåret, och 100 kronor för den, som ej alls eller under blott någon del av beskattningsåret varit här bosatt eller här stadigvarande vistats. Förstnämnda belopp har valts med hänsyn till att det lägsta kommunala ortsavdraget fr. o. m. den 1 januari 1952 blir 1.180 kr. Då skatteplikt föreslås skola inträda vid beskattningsbar inkomst å 20 kronor, komma alltså alla skattskyldiga, vilka skola påföras beskattningsbar inkomst i hemortskommunen, att omfattas av en på angivet sätt utformad deklarationsplikt. Beloppet 1.200 kronor synes lämpligt även med hänsyn till att deklarationsgränsen bör sättas vid ett avjämnat tal, som utgör en lämplig utgångspunkt, då de skattskyldiga skola bedöma förhandenvaro av deklarationsplikt. Det stora flertalet av de skattskyldiga har inkomster, som väsentligt överstiga det angivna beloppet, varför deklarationsskyldigheten för dem ter sig självfallen. Ett verkligt övervägande i denna fråga uppkommer endast för personer, vilkas inkomster hålla sig vid gränsen för skyldighetens inträdande. För dessa personer torde föreskriften om en inkomst under beskattningsåret av 1.200 kronor för hela året eller i genomsnitt 100 kr. för månad såsom gräns för deklarationsskyldiighetens inträde vara väl lämpad.

Möjligen kan invändas, att enligt den föreslagna regeln beskattningsbar inkomst enligt kommunalskattelagen kan tänkas uppkomma för fysisk person utan att deklarationsskyldighet föreligger. Så är fallet, om de sammanlagda bruttointäkterna för en person, som varit bosatt här under hela beskattningsåret, understiga 1.200 kronor men intäkterna hänföra sig till förvärvskälla i annan kommun till så stort belopp, att till kommunal inkomstskatt beskattningsbar inkomst där uppkommer. Sådana fall torde emellertid i praktiken vara så sällsynta, att de icke motivera den komplicering av bestämmelserna, som en formell utvidgning av deklarationsskyldigheten till dessa fall skulle medföra.

För personer, som varit i riket bosatta allenast en del av beskattningsåret, har deklarationsplikten — i anslutning till vad som förordats i fråga om skatteplikt för sådana skattskyldiga — föreslagits skola inträda vid bruttointäkt å minst 100 kronor. Denna gräns synes jämväl lämplig för personer, som icke varit bosatta i riket under någon del av beskattningsåret, då densamma motsvarar det lägsta belopp, vid vilket skatteplikt för sådan person kan inträda.

Bland de föreslagna bestämmelserna saknas motsvarighet till nu gällande föreskrift om deklarationsplikt för den, som nästföregående år varit taxerad till kommunal eller statlig inkomstskatt eller till statlig förmögenhetsskatt. En föreskrift av denna innnebörd torde med den utformning av deklarationsplikten, som föresla-

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-16 17:13:59

gits, icke fylla något egentligt behov. Den skulle icke heller stå helt i överensstämmelse med principen, att deklarationsplikten bör grundas på förhandenvaron av faktiska, för den skattskyldige själv lättbedömliga förhållanden. I de fall, då föreskriften skulle vara av betydelse för taxeringsarbetet torde nämligen den skattskyldige stundom sakna kännedom om att han blivit taxerad och sålunda kunna åberopa giltig ursäkt för sin underlåtenhet att deklarera. Vidare torde de skattskyldiga i allmänhet sakna kännedom om att deklarationsskyldighet föreligger i nu berörda fall och de kunna på grund härav drabbas av rättsförluster, som för dem te sig såsom obefogade.

Begränsad taxerad inkomst såsom underlag för påföring av pensionsavgift

Enligt 19 § lagen den 29 juni 1946 om folkpensionering skall envar svensk medborgare, som fyllt aderton men icke sextiosex år, erlägga pensionsavgift med belopp motsvarande en procent av hans enligt förordningen om statlig inkomstskatt taxerade inkomst eller, om den avgiftspliktige är gift, en halv procent av makarnas sammanlagda taxerade inkomst. Som minimiavgift är dock föreskrivet sex kronor och såsom maximiavgift 100 kronor. Enligt ifrågavarande bestämmelser inträder sålunda skyldighet att erlägga folkpensionsavgift vid betydligt lägre inkomst än den som medför skatteplikt enligt förordningen om statlig inkomstskatt. På grund därav har i 86 § taxeringsförordningen, som innehåller bestämmelser bland annat om förande av inkomstlängd, särskilda föreskrifter måst meddelas om införande i berörda längd av beräknad taxerad inkomst för enligt folkpensioneringslagen avgiftspliktig person i det fall att taxering icke åsatts. Berörda föreskrift i 86 § taxeringsförordningen innebär en extra belastning för taxeringsmyndigheterna utöver den som betingas av själva taxeringsförfarandet. Merarbetet för taxeringsnämnderna framträder i än högre grad efter 1947 års statsskattereform, som bland annat medfört höjning av lägsta ortsavdrag från 600 kronor till 1.600 kronor.

Såsom tidigare anförts i denna promemoria, föreslå de sakkunniga sådan ändring i bestämmelserna om deklarationsplikt, att fysisk person, som är här i riket bosatt under hela beskattningsåret, skall fullgöra sådan plikt först om bruttointäkterna sammanlagt uppgått till 1.200 kronor. Om detta förslag bifalles, kan beräknad taxerad inkomst för person med bruttointäkt understigande 1.200 kronor icke vidare införas i taxeringslängden. Fråga uppkommer då, i vad mån detta bör medföra ändring av grunderna för påföring av pensionsavgifter enligt lagen om folkpensionering. Härvid bör beaktas, att personer med lägre beräknad taxerad inkomst än 1.200 kronor i allmänhet icke kunna anses äga någon som helst skattekraft och följaktligen icke heller böra belastas med tvångsmässig avgift av ifrågavarande slag. Vidare bör beaktas angelägenheten av att arbets- och kostnadskrävande debiterings-, uppbörds- och indrivningsåtgärder icke föreskrivas med avseende å avgiftsbelopp av alltför obetydlig storlek. De sakkunniga vilja därför för sin del förorda, att pensionsavgift alltjämt skall utgå med en procent av den enligt förordningen om statlig inkomstskatt taxerade inkomsten, men att personer, som icke uppnå 1.200 kronors beräknad taxerad inkomst, befrias från avgiftsskyldighet.

*

T O R har beretts tillfälle att avge utlåtande över promemorian och därvid icke funnit anledning till erinran.

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-16 17:13:59