Förslag om förenklade avdrag och familjebeskattning enligt tudelningsprincipen i Finland: Första etappen på vägen till löneskatten

Av professor Antti Suviranta

En skattereform som speciellt under deklarationstiden hägrar för många skattebetalare som en framtidsönskan är införandet av löneskatten, dvs. ett system enligt vilket löntagarnas inkomstskatt definitivt uppbäres genom innehållning av lön. Löntagaren skulle således ej avge någon självdeklaration, och utöver innehållningen kunde någon debitering av kvarstående skatt icke komma i fråga — men å andra sidan ej heller någon skatteåterbäring. Ett dylikt system med löneskatt har genomförts i England och Tyskland. I Norden är det föremål för livligt intresse. Ett betänkande om löneskatten avgavs i Norge år 1963, och i Sverige utreds frågan för närvarande under ordförandeskap av kammarrättspresidenten Gustaf Hedborg. I Finland har möjligheterna till löneskattens införande undersökts av en kommitté vars ordförande jag varit och som avgav sitt betänkande i fjol.

Ett omedelbart införande av löneskatten i Finland har denna kommitté dock ej föreslagit. En övergång till löneskatt stöter i Finland på två stora svårigheter. Den ena av dessa svårigheter är gemensam för alla de nordiska länderna, den andra är kännetecknande för vårt land. Den för de nordiska länderna gemensamma svårigheten är att flera olika skatter uppbärs på inkomst. Exempelvis i England erlägges endast en skatt på löneinkomst, statlig inkomstskatt, men i Finland uppbärs fem skatter på löneinkomst: statlig inkomstskatt, kommunalskatt, kyrkoskatt, folkpensionspremie och sjukförsäkringspremie. Den kommunala och kyrkliga uttaxeringen per skattöre (utdebiteringsprocenten) samt grund- och barnavdragets storlek varierar från kommun till kommun. En del är befriade från kyrkoskatten, en del från folkpensionspremien och en del från sjukförsäkringspremien. De talrika kombinationer som därigenom uppkommer borde beaktas vid uppgörande av innehållningstabeller. Ett stort antal sådana skulle sålunda erfordras vid lönebeskattningen. Tabellerna borde ju vara betydligt noggrannare än för närvarande, då någon korrigering i form av kvarstående skatt eller återbäring icke längre skulle ske. De skatter som innehållits av löntagarna borde även kunna fördelas rätt på de olika skattetagarna: staten, rätt kommun, rätt församling samt folkpensionsanstalten. Slutligen borde den kommunala och kyrkliga uttaxeringen per skattöre bestämmas så, att samma uttaxering alltid kunde användas såväl vid

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-26 22:06:26

innehållningen som vid den slutliga beskattningen.

En särskild svårighet för Finland är vårt komplicerade avdragssystem. Vi har ett stort antal sådana avdrag, som icke på något sätt kan beaktas vid skatteinnehållningen. Det kanske allra markantaste exemplet är sjukdomsavdraget. I innehållningstabellerna kan man icke på något sätt beakta, hur många mark den skattskyldige under året använder för olika sjukdomsutgifter. Skall detta avdrag bibehållas gäller det således att fortfarande räkna och granska varje skattskyldigs ofta till flera tiotal uppgående apoteks-, sjukhus- och läkarkvitton. Sjukdomsavdraget ger enligt erfarenheter i praktiken skattemyndigheterna vid behandlingen av enskild persons självdeklaration i genomsnitt lika mycket arbete som hela den övriga deklarationen. De flesta skattskyldiga har sådana sjukdomskostnader, som för närvarande får avdras, och någon övergång till löneskatt kan icke ske, om detta avdrag bibehålles oförändrat.

Förenkling av avdragssystemet

Kommittén har ansett att den första etappen på vägen till löneskatten bör utgöras av en förenkling av avdragssystemet. Då avdragen ur skattebetalarnas synpunkt utgör den populäraste delen av skattesystemet, är det politiskt en ganska otacksam uppgift att försöka slopa eller ens reducera avdragsmöjligheterna. Å andra sidan är avdragssystemets förenkling en ofrånkomlig förutsättning för löneskattens införande, och innan man ser i vilken utsträckning dessa strävanden lyckas är det icke mödan värt att börja med detaljplanering för att övervinna de svårigheter som förorsakas av inkomstskatternas och skattetagarnas talrikhet. En förenkling av avdragssystemet skulle dessutom ingalunda vara onyttig även om det slutliga införandet av löneskatten försenades eller helt utebleve, ty även inom det nuvarande beskattningsförfarandet skulle förenklingen medföra en avsevärd arbetsbesparing, som kunde användas antingen för att nedbringa beskattningskostnaderna eller för att effektivisera beskattningen.

Kommittén har konstaterat att avdragen för det stora flertalet skattskyldiga saknar nämnvärd betydelse för skattebördans fördelning. De flesta får ett eller flera små avdrag; för en skattskyldig är något sådant avdrag större än för en annan; men då samtliga avdrags totala verkan beaktas, står de skattskyldigas inkomster efter avdragen ungefär i samma förhållande till varandra som innan avdragen gjordes. Lika liten är de små avdragens betydelse för skattebeloppen, ty eftersom skattetagarna bör erhålla sina intäkter, måste skatteskalorna uppskruvas motsvarande den genomsnittliga minskningen av den beskattningsbara inkomsten på grund av avdragen. Ett undantag utgörs av det fåtal skattskyldiga som har mycket större avdrag än de skattskyldiga i genomsnitt, t. ex. på grund av särskilt stora sjukdomskostnader. För dessa skattskyldiga är avdragen av stor betydelse, men för att beakta differenserna i skatteförmågan räcker det att bevilja avdrag endast åt dessa.

För flertalet sådana avdrag som beviljas på grund av verkliga utgifter har kommittén föreslagit en sådan förenkling att utgifterna finge avdragas endast till den del de överstiger en viss nedre gräns. De utgifter som skulle beröras av denna begränsning är kostnaderna för sjukdom och arbetsresor, försäkringspremier samt sådana räntor och naturliga avdrag som

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-26 22:06:26

icke berör fastighets- eller näringsinkomst. I alla dessa fall gäller det att sätta den nedre gränsen för avdragsrätten så högt att de flesta skattskyldiga verkligen ej når denna gräns. Annars skulle den främsta effekten av denna "förenkling" vara att beskattningen ytterligare komplicerades med en ny räkneoperation för varje avdrag i fråga.

Vissa avdrag skulle enligt betänkandet slopas helt och hållet. Det viktigaste bland dessa avdrag är folkpensionspremien, som i allmänhet är direkt proportionell med inkomsten, varför rätten att avdra den icke är av betydelse för skattebördans fördelning. (Kommunalskatten är i Finland ej avdragsgill.) Statsbeskattningens dyrortsavdrag skulle också avskaffas på samma grunder vilka i Sverige föranledde slopandet av ortsgrupperingen i beskattningen. Vid kommunalskatten skulle kommunerna (liksom i Norge) däremot bibehållas vid sin rätt att inom vissa gränser själva bestämma grundavdragets storlek. Det nuvarande sjukdomsavdraget skulle drabbas förutom av ovan nämnda nedre gräns även av avdragsrättens totala avskaffande så till vida att sådana kostnader för vilka partiell ersättning fås från den obligatoriska sjukförsäkringen icke alls skulle beaktas vid beskattningen. Det är ju högst orationellt att samma utgifter måste behandlas av myndigheter två gånger: först vid beviljandet av sjukförsäkringsersättningen och sedan vid beskattningen.

En egen grupp bildas av sådana avdrag som icke beviljas enligt verkliga utgifter utan såsom fasta belopp. Sådana avdrag beviljas i Finland bl. a. på grund av ålderdom (1.000 mark för personer över 65 år), invaliditet (högst 2.000 mark; storleken varierar efter invaliditetsprocenten), underhåll av barn under 16 år eller, om barnet studerar, under 21 år (storleken beror bl. a. av huruvida barnet varit bosatt på främmande ort för sina studier) osv. Kommittén föreslår att dessa sinsemellan rätt varierande avdrag ersattes med samma slags konstanta avdrag som användes i Norge och Amerika. Ett lika stort avdrag skulle således beviljas på varje enskild avdragsgrund, dvs. varje skattskyldig skulle få lika många avdrag som han har avdragsgrunder. Vissa avdragsgrunder skulle dock ge rätt till två eller tre avdrag. Det konstanta avdragets storlek skulle vara vid statsbeskattningen 1.000 mark och vid kommunalbeskattningen — i anslutning till kommunalbeskattningens nuvarande barnavdrag — hälften av grundavdraget i kommunen. I alla de fall där rätten till konstant avdrag är klar redan före inkomstårets början, kunde avdraget — på samma sätt som barnavdraget för närvarande — beaktas vid skatteinnehållningen. Sålunda vore de konstanta avdragen väl förenliga med löneskattesystemet.

Familjebeskattningen

I samband med avdragssystemets förenkling skulle enligt betänkandet familjebeskattningen reformeras. På grund av att vissa avdrag skulle slopas eller reduceras, måste även skatteskalorna förändras, emedan avsikten med förenklingen icke är att öka skattetagarnas intäkter. Verkställda inom det nuvarande familjebeskattningssystemet skulle dessa förändringar emellertid ytterligare accentuera dess brister. En reform av familjebeskattningen har sedan länge varit på dagordningen i Finland; några kommittébetänkanden över ämnet har sett dagens ljus, men inga reformer har hittills förverkli-

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-26 22:06:26

gats. Emellertid är missnöjet med den nuvarande familjebeskattningen allmänt, och ett förslag om en större skattereform med bibehållande av den nuvarande familjebeskattningen skulle få ett dåligt mottagande. Även från löneskattens synvinkel har den nuvarande familjebeskattningen avsevärda brister, av vilka den markantaste är att det, om båda makarna är löntagare, är mycket svårt att få skatteinnehållningen att ens närmelsevis motsvara den slutliga skatten.

Den nuvarande familjebeskattningen består av sambeskattning av äkta makar och indelning av de skattskyldiga i tre skatteklasser med var sin skatteskala. Systemet, som bygger på tyska förebilder, infördes i Finland år 1943. Att systemet ej motsvarar nutidens fordringar beror dels på det ursprungliga systemet, dels åter på att skatteskalorna sedermera förändrats på ett inkonsekvent sätt. Äktenskapet förorsakar stundom en omotiverad skattelindring, stundom åter en lika omotiverad skatteskärpning. En skatteskärpning inträder också på sådana grunder som att en ogift skattskyldig fyller 24 år eller att ett äktenskap är barnlöst trots att det har bestått i tre år. Det första barnet medför en mycket större skattelättnad än de följande, och denna skattelättnad består i regel ännu då den skattskyldige icke mera har några barn att försörja.

Införande av särbeskattning är ett populärt önskemål i Finland. Kommittén har dock icke kunnat förorda uppfyllandet av detta önskemål, ej ens i den fakultativa form som införts i Sverige och Norge. Särbeskattningen är orättvis i det att skattskyldiga med lika skatteförmåga beskattas olika. I synnerhet gynnar särbeskattningen sådana makar som kan påverka fördelningen av inkomsterna mellan sig. Dessutom skulle en följdriktig särbeskattning vara en besvikelse för de flesta av särbeskattningens anhängare, som tycks tro att båda makarna skulle särbeskattas enligt samma skatteskala som nu tillämpas på deras sammanräknade inkomster.

I stället har kommittén baserat sitt familjebeskattningssystem på det s. k. splittrings- eller tudelningsförfarandet, enligt vilket skatteskalan är gemensam för alla skattskyldiga, men inkomstskatten för sambeskattade makar fastställs sålunda att den gemensamma skatteskalan tillämpas på hälften av makarnas sammanräknade inkomster och den erhållna skatten multipliceras med två. Tudelningen i den form vari den införts i Amerika och Västtyskland är dock enligt kommitténs åsikt behäftad med vissa brister, som också kännetecknar den nuvarande svenska familjebeskattningen. Beskattas äkta makars förvärvsinkomster lika oberoende av huruvida de är införtjänade av båda makarna eller blott den ena, missgynnas sådana makar som båda har förvärvsarbete. Detta fel kan icke avhjälpas genom att bevilja den förvärvsarbetande hustrun (eller den make vars förvärvsinkomst är mindre) ett förvärvsavdrag som ej är större än det nuvarande svenska avdraget. (Med viss elakhet lär någon ha sagt om den svenska familjebeskattningen före införandet av den fakultativa särbeskattningen, att den i synnerhet gynnade den övre medelklassens barnlösa lyxfruar.) Söker man åter avhjälpa felet med ett avsevärt större förvärvsavdrag, i storleksordning av det nuvarande finska avdraget (1.500 mark plus hälften av den del av förvärvsinkomsten som överstiger detta belopp, dock sammanlagt högst 3.000 mark — utan hänsyn till om barn finnes

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-26 22:06:26

eller ej), blir beskattningen av ensamstående alltför sträng i jämförelse med beskattningen av makar enligt tudelningsförfarandet.

Kommittén har sökt eliminera dessa brister med ett förvärvsavdrag som delvis baserar sig på det gällande finska systemet men som starkt influerats av den engelska familjebeskattningen. I den finska statsbeskattningen finns det för närvarande två förvärvsavdrag, dels det ovan nämnda avdraget för den make vars förvärvsinkomst är mindre, dels det s. k. procentavdraget för alla skattskyldiga med förvärvsinkomst. (För löntagare är detta avdrag 20 % av de första och 15 % av de nästa 10.000 mark av löneinkomsten, alltså högst 3.500 mark; och har båda makarna förvärvsinkomst, äger vardera maken rätt till procentavdrag på grund av sin inkomst.) Kommittén föreslår en sammanläggning av dessa två avdrag, således att varje skattskyldig finge avdra löneinkomstens hela belopp intill 1.600 mark samt därutöver hälften av nästa 1.600 mark och 20 % av följande 13.000 mark, alltså tillsammans högst 5.000 mark, vilket belopp skulle nås vid en löneinkomst av 16.200 mark. Från annan förvärvsinkomst skulle avdraget vara något mindre (på den grund att rätten att avdraga räntor och omkostnader som hänför sig till fastighets- och näringsinkomst icke skulle begränsas). Har båda makarna förvärvsinkomst, skulle vardera alltså få förvärvsavdraget på grund av sin förvärvsinkomst, men därutöver skulle något speciellt avdrag ej ges på grund av att hustrun eller båda makarna har förvärvsinkomst.

Tudelningen har stundom kritiserats på den grund att den skulle ge obefogade skattelättnader åt personer med högre inkomster. Så skulle naturligtvis ske om skatteskalan för ogifta icke alls förändrades vid övergången till tudelningen. Kommitténs utgångspunkt har dock varit att införandet av tudelningen icke får förorsaka förskjutningar i de olika inkomstklassernas skattebelastning. Kommitténförslagets skatteskala har därför självfallet blivit något brantare för de högre inkomsternas del än den förutvarande skatteskalan för ogifta, och de ensamstående i de högre inkomstklasserna skulle alltså få vidkännas en viss skatteskärpning.

Den för tudelningssystemet föreslagna skatteskalan skulle innehålla ett betydligt större proportionellt bottenskikt än de nuvarande skalorna. Övre gränsen för detta skikt skulle sättas vid en beskattningsbar inkomst av 10.000 mark (för sambeskattade äkta makar alltså 20.000 mark), som motsvarar en löneinkomst av 14.700 mark för en ensamstående eller envar av två barnlösa makar med lika stor förvärvsinkomst samt 25.000 mark för en barnlös gift person, vars make saknar förvärvsinkomster; förekomsten av barn eller övriga grunder för ett eller flera konstanta avdrag skulle ytterligare förhöja de båda sistnämnda beloppen. Den sammanslagna effekten av det föreslagna förvärvsavdraget, tudelningen och det utvidgade proportionella bottenskiktet skulle alltså vara att om två personer med inkomster inom detta bottenskikt gifter sig förändras deras skatter icke alls; har endera eller båda högre inkomster kan giftermålet medföra en smärre skattelindring, ifall den enas inkomster är mycket mindre än den andras, men aldrig en skatteskärpning.

Den föreslagna regeln angående förvärvsavdragets beräkningssätt förefaller rätt komplicerad. Den har dock varit nödvändig, ty eljest hade det proportionella

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-26 22:06:26

bottenskiktets starka utvidgning förorsakat antingen en stor minskning av statens skatteintäkter eller en avsevärd skatteökning för vissa grupper av skattskyldiga. I det praktiska beskattningsarbetet borde den komplicerade regeln icke förorsaka några svårigheter, ty den bleve naturligtvis inarbetad i innehållningstabellerna, liksom man gjort i England, där de motsvarande avdragen är konstruerade på samma sätt. Innehållningen kan sålunda verkställas så exakt som löneskattesystemet fordrar. Så länge inkomsten håller sig inom det proportionella bottenskiktet och inom området för det 20-procentiga förvärvsavdraget skulle det icke inverka på innehållningarnas exakthet att lönens storlek varierar från lönetermin till lönetermin eller att den skattskyldige också har inkomster från bisysslor — innehållningarna på biinkomster, som för närvarande verkställes mycket grovt enligt vissa runda procenttal (10, 20 eller 30), kunde då bestämmas att ske enligt varje skattskyldigs marginalskatteprocent. Sambeskattningen vore ej heller något hinder för löneskatten, ty inom det proportionella skiktet skulle den ena makens förvärvsinkomst icke inverka på den andra makens skatter. De jämförelsevis få löntagare som har inkomster överstigande det proportionella skiktet kunde i intet fall slippa självdeklaration och regelrätt årlig beskattning, ty de har i de flesta fall sådana avdrag eller kapital- eller fastighetsinkomster som eljest icke kunde beaktas.

Slutligen måste det föreslagna systemet värderas ur synpunkten av beskattningens neutralitet. Sambeskattningen kritiseras ju på den grund att den motverkar gifta kvinnors förvärvsarbete. Redan nu är denna kritik mycket mindre berättigad i Finland än i Sverige. Med bibehållande av den nuvarande inkomstskattebelastningen och -progressionen är det dessutom uppenbarligen omöjligt att konstruera ett vare sig sär- eller sambeskattningssystem som ej i någon grad hade nämnda effekt. I det föreslagna systemet torde denna effekt i de flesta fall dock ej vara större än i något genomförbart särbeskattningssystem.

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-26 22:06:26