Skatteutskottets betänkande 1998/99:SkU17

Avdrag för ökade levnadskostnader vid tillfälligt arbete

Sammanfattning

I betänkandet tillstyrker utskottet regeringens förslag om ändring i kommunalskattelagens regler om avdrag för ökade levnadskostnader vid tillfälligt arbete utanför bostadsorten. Förslaget innebär att tvåårsgränsen för avdrag slopas. Om traktamente alltjämt utgår efter två års arbete skall den avdragsgilla merutgiften för måltider och diverse småutgifter schablonmässigt beräknas till högst 50 % av maximi- eller normalbeloppet per dag. Logikostnaden vid tjänsteresa och tillfälligt arbete skall kunna beräknas schablonmässigt också när arbetsgivaren inte betalar ut nattraktamente. Lagändringarna träder i kraft den 1 juli 1999 och tillämpas första gången vid 1999 års taxering.

Bo Lundgren m.fl. (m) anser i en motion dels att den avdragsgilla merutgiften för måltider och småutgifter efter två år schablonmässigt skall vara 70 % av maximi- eller normalbeloppet, dels att regeringen skall klargöra innebörden av begreppet ”tillfälligt arbete” i syfte att vidga möjligheterna till avdrag. Per Rosengren m.fl. (v) föreslår att den tidsmässiga avdragsbegränsningen skall slopas även vid dubbel bosättning med anledning av permanent arbete utanför bostadsorten. Motionärerna fullföljer sina yrkanden i reservationer.

Utskottet tillstyrker slutligen också en smärre justering av skattebetalningslagens regler om befrielse från mervärdesskatt.

Propositionerna

Proposition 1998/99:83

Regeringen (Finansdepartementet) föreslår i proposition 1998/99:83 att riksdagen antar de i propositionen framlagda förslagen till

1. lag om ändring i kommunalskattelagen (1928:370),
2. lag om ändring i skattebetalningslagen (1997:483).

I propositionen föreslås att tvåårsgränsen för avdrag för ökade levnadskostnader vid tillfälligt arbete utanför bostadsorten slopas. I stället skall avdrag medges så länge det tillfälliga arbetet pågår och förutsättningarna i övrigt för avdrag är uppfyllda. Om traktamente betalats ut när arbetet pågått längre tid än två år på samma ort skall den avdragsgilla merutgiften för mål-

tider och diverse småutgifter schablonmässigt beräknas till högst 50 % av maximi- eller normalbeloppet per dag. I fråga om logikostnader föreslås att kostnaderna skall få beräknas schablonmässigt också när arbetsgivaren inte betalar ut nattraktamente.

Förslaget föreslås träda i kraft den 1 juli 1999 och tillämpas första gången redan vid 1999 års taxering.

I propositionen föreslås också en justering av skattebetalningslagens regler om befrielse från mervärdesskatt.

Proposition 1998/99:38 i viss del

I betänkande 1998/99:KU18 har konstitutionsutskottet behandlat proposition 1998/99:38 Staten och trossamfunden – begravningsverksamheten, kulturminnena, personalen, avgiftsbetalningen m.m. Konstitutionsutskottet har i ärendet bl.a. godkänt en ändring i 1 kap. 1 § skattebetalningslagen (1997:483) men har överlämnat den författningstekniska regleringen rörande lagrummet till skatteutskottet för att en samordning skall kunna ske med den ändring i samma lagrum som föreslås i proposition 1998/99:83.

Lagförslagen

Med de justeringar som följer av en samordning av vissa av lagförslagen i propositionerna 1998/99:38 och 1998/99:83 får de i proposition 1998/99:83 framlagda lagförslagen den lydelse som framgår av *bilaga* till detta betänkande.

Motionerna

1998/99:Sk22 av Bo Lundgren m.fl. (m) vari yrkas

1. att riksdagen beslutar att maximi- och normalbelopp för den avdragsgilla merutgiften för måltider och diverse småutgifter schablonmässigt skall beräknas till 70 % av maximi- och normalbeloppet per dag i enlighet med vad som anförts i motionen,
2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om behovet av en tydligare definition av begreppet tillfälligt arbete och anställningens natur.

1998/99:Sk23 av Per Rosengren m.fl. (v) vari yrkas att riksdagen begär att regeringen återkommer med förslag om avdragsrätt vid dubbel bosättning med anledning av permanent arbete enligt vad i motionen anförts.

Avdrag för ökade levnadskostnader vid tillfälligt arbete m.m.

Propositionen

Vid inkomsttaxeringen medges avdrag för ökade levnadskostnader vid tillfälligt arbete under längst två år om övernattning sker på arbetsorten och om avståndet mellan bostadsorten och arbetsorten är mer än 50 km. Tvåårsgränsen är inte absolut och enligt en ”ventil” i bestämmelserna kan avdrag medges under längre tid än två år, om ”anställningens natur” eller ”andra särskilda skäl” talar för det. Enligt Riksskatteverkets rekommendationer (RSV S 1998:39) kan bl.a. anställda inom byggnads- och anläggningsbranschen höra till dem som eventuellt kan undantas från tvåårsgränsen.

I syfte att underlätta rörligheten på arbetsmarknaden och samtidigt göra reglerna enklare och mer förutsebara föreslår regeringen att tvåårsgränsen för avdrag för ökade levnadskostnader vid tillfälligt arbete slopas. Avdrag skall medges så länge det tillfälliga arbetet pågår och förutsättningarna i övrigt för avdrag är uppfyllda.

Om traktamente betalats ut när arbetet pågått längre tid än två år på samma ort föreslår regeringen en begränsning av den schablonmässigt avdragsgilla merutgiften för måltider och diverse småutgifter från högst 70 % av maximi- eller normalbeloppet per dag till högst 50 % av maximi- eller normalbeloppet per dag.

Regeringen föreslår vidare av rättvise- och förenklingsskäl i fråga om logikostnader vid tjänsteresa och tillfälligt arbete att kostnaderna skall få beräknas schablonmässigt också när arbetsgivaren inte betalar ut nattraktamente.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 1999 och tillämpas retroaktivt vid 1999 års taxering.

I propositionen föreslår regeringen slutligen en ändring i skattebetalningslagen (1997:483) rörande mervärdesskatt. Enligt förslaget skall möjligheten att medge befrielse från att betala importmoms återinföras. Ändringen föreslås träda i kraft den 1 juli 1999 och tillämpas retroaktivt för tid fr.o.m. den 1 januari 1998.

Utskottets ställningstagande

Regeringens förslag har föranlett en motion med invändningar när det gäller begränsningen av den avdragsgilla schablonkostnaden för måltider och småutgifter. Härutöver förekommer två motionsyrkanden som tar upp behovet av ytterligare förtydliganden av centrala begrepp i regelverket, t.ex. begreppet ”tillfälligt arbete” och behovet av att även slopa den tidsmässiga avdragsbegränsningen för ökade levnadskostnader vid dubbel bosättning. Dessa frågor behandlas nedan under särskilda rubriker. Utskottet tillstyrker propositionen i övrigt.

Den föreslagna lagstiftningen träder i kraft den 1 juli 1999 och skall tillämpas retroaktivt vid 1999 års taxering. De förenklade självdeklarationerna avseende taxeringen 1999 skall lämnas senast den 3 maj 1999. Den föreslagna lagändringen kan för vissa skattskyldiga innebära avdragsrätt för utgifter som inte kunnat beaktas i årets deklaration. Utskottet anser därför att Riksskatteverket i lämpligt sammanhang bör lämna en allmän information om de nya reglerna och om möjligheterna för dem som berörs av retroaktiviteten att komplettera sin deklaration eller att eventuellt begära omprövning av taxeringen.

Den avdragsgilla merutgiften för måltider och småutgifter vid tillfälligt arbete

Gällande rätt

Avdrag för måltider och småutgifter beräknas antingen enligt den faktiska kostnadsökningen eller schablonmässigt. Schablonen är olika beroende på om arbetsgivaren betalar ut traktamente eller ej. För den som medgetts avdrag för tjänsteresor under tre månader och som alltjämt får traktamente är schablonavdraget 70 % av helt maximibelopp (126 kr) eller normalbelopp per dag. Om traktamente inte betalats ut medges avdrag med halvt maximibelopp (90 kr) eller normalbelopp per dag under de första tre månaderna och med 30 % av helt maximibelopp (54 kr) eller normalbelopp för tid därefter.

Propositionen

Regeringen betonar att förändringarna när det gäller avdragsgilla merutgifter inte får medföra en skattemässig överkompensation genom att avdrag medges för levnadskostnader som normalt inte är avdragsgilla. Det kan generellt antas att kostnadsökningen för måltider och småutgifter är högre i inledningsskedet men att den tenderar att minska när den enskilde anpassat sig efter situationen. Det avdragsgilla schablonbeloppet efter två års arbete på samma ort bör enligt regeringen lämpligen bestämmas till högst 50 % av maximi- eller normalbeloppet per dag, om arbetsgivaren fortfarande betalar ut traktamente.

Motionen

I motion 1998/99:Sk22 yrkande 1 av Bo Lundgren m.fl. (m) framhålls att ett slopande av tvåårsgränsen för avdragsrätten vid tillfälligt arbete syftar till att vidga möjligheterna för människor att ta tillfälliga arbeten utanför bostadsorten. Det syftet motverkas enligt motionen om man sänker det avdragsgilla schablonbeloppet för måltider och diverse småutgifter eftersom det ger sämre ekonomiska förutsättningar för att fortsätta ett sådant arbete. Motionärerna hemställer att riksdagen skall besluta att det avdragsgilla schablonbeloppet för måltider och diverse småutgifter efter två års arbete

skall bestämmas till 70 % av maximi- eller normalbeloppet per dag, om arbetsgivaren betalar traktamente.

Utskottets ställningstagande

Utskottet delar regeringens bedömning att det knappast går att få en entydig bild av vilka merutgifter för måltider och småutgifter som faktiskt uppkommer för olika kategorier arbetstagare vid långa vistelser utanför bostadsorten. Det finns säkert stora individuella skillnader i möjligheterna att anpassa sina utgifter till en normal nivå. Generellt får man också enligt utskottets mening anta att kostnadsökningen för måltider och småutgifter minskar med tiden. Det är som regeringen och motionärerna framhåller viktigt att den avdragsgilla schablonnivån inte blir så låg att syftet att underlätta för människor att ta tillfälliga arbeten utanför bostadsorten motverkas. Den aspekten skall vägas mot att schablonen inte bör medföra en skattemässig överkompensation genom att avdrag medges för levnadskostnader som normalt inte är avdragsgilla. Utskottet finner att den avvägning som regeringen därvidlag gjort är rimlig. Utskottet tillstyrker att det avdragsgilla schablonbeloppet efter två år för den som alltjämt uppbär traktamente skall bestämmas till högst 50 % av maximi- eller normalbeloppet per dag. Motion Sk22 i motsvarande del avstyrks därmed.

Begreppet ”tillfälligt arbete” m.m.

Propositionen

I betänkandet Avdrag för ökade levnadskostnader vid tjänsteresa och tillfälligt arbete (SOU 1998:56) som ligger till grund för propositionen framhålls när det gäller tillämpningen av undantagen från tvåårsgränsen att rättsläget är oklart i fråga om vad som avses med begreppen ”anställningens natur” och ”andra särskilda skäl”. Reglerna är svåra att tillämpa eftersom vägledande praxis om vad som avses med begreppen saknas. Både arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer kritiserar de nuvarande reglerna bl.a. för att möjligheten att medge avdrag under längre tid än två år tillämpas alltför restriktivt. Kritiken innebär att en strikt tillämpning av tvåårsgränsen leder till en omotiverad personalomsättning med ökade kostnader som följd. Mot den bakgrunden föreslår regeringen att tvåårsgränsen slopas. Utöver denna förändring finns det enligt regeringen anledning att försöka att ännu tydligare än i dag precisera i vilka fall avdrag för ökade levnadskostnader vid tillfälligt arbete utanför bostadsorten skall medges. Det gäller t.ex. att definiera vad som menas med begreppet ”tillfälligt arbete”. Regeringen utgår från att frågan övervägs av Utredningen om ökade levnadskostnader m.m. i dess fortsatta arbete. När utredningen slutfört sitt arbete kan det enligt regeringen finnas skäl att återkomma till riksdagen med förslag i denna del.

Motionen

I motion 1998/99:Sk 22 yrkande 2 av Bo Lundgren m.fl. (m) understryks att meningen med de föreslagna förändringarna är att vidga möjligheten för människor att ta tillfälliga arbeten utanför bostadsorten. Begreppet ”tillfälligt arbete” bör därför inte ges en alltför snäv tolkning. Motionärerna begär ett tillkännagivande om att regeringen bör återkomma till riksdagen med förslag som undanröjer oklarheter bl.a. kring begreppet ”tillfälligt arbete” och som ger begreppet en relativt generös innebörd.

Utskottets ställningstagande

Utskottet delar regeringens och motionärernas bedömning att reglerna om avdrag för levnadskostnader vid tillfälligt arbete utanför bostadsorten bör ses över i syfte att göra det lättare att bedöma vilka situationer som omfattas av avdragsrätten. Eftersom en utredning redan är på gång med detta arbete är enligt utskottets uppfattning ett särskilt tillkännagivande från riksdagen i frågan inte nödvändigt och utskottet avstyrker därför motion Sk22 i motsvarande del.

Tidsgränsen för avdrag för ökade levnadskostnader vid dubbel bosättning

Gällande rätt

En skattskyldig som på grund av sitt arbete flyttar till ny bostadsort och behåller bostaden på den tidigare bostadsorten kan medges avdrag för ökade levnadskostnader beroende på vederbörandes bostads- och familjeförhållanden. Vid dubbel bosättning medges gifta och sammanboende par avdrag under längst tre år och ensamstående skattskyldiga under längst ett år. Avdrag under längre tid kan medges om det finns särskilda skäl.

Motionen

I motion 1998/99:Sk23 av Per Rosengren m.fl. (v) påtalas att propositionen medför omotiverade skillnader i avdragsrätten mellan dem som har dubbel bosättning till följd av ett permanent arbete och dem som har en mer eller mindre dubbel bosättning genom att ha tagit ett tillfälligt arbete utanför bostadsorten. En vidgad avdragsrätt vid dubbel bosättning med anledning av permanent arbete är enligt motionen särskilt betydelsefull för människor i glesbygdsområden där den enda möjligheten är att ta arbete utanför hemorten. Motionärerna begär därför ett tillkännagivande till regeringen om att tidsgränsen för avdragsrätt vid dubbel bosättning skall slopas omedelbart.

Utskottets ställningstagande

Utskottet vill erinra om att avdragsrätten för ökade levnadskostnader vid dubbel bosättning är knuten till personliga förhållanden och inte till omständigheter hänförliga till arbetet eller anställningen, som är fallet i fråga

om avdragsrätten vid tillfälligt arbete. Utskottet delar regeringens uppfattning att bedömningen när det gäller tidsbegränsningen för avdrag vid dubbel bosättning därför kräver ytterligare överväganden. Det ingår i uppdraget för Utredningen om ökade levnadskostnader m.m. att undersöka om tidsgränsen för avdrag för ökade levnadskostnader vid dubbel bosättning är lämplig. När resultatet av utredningens arbete föreligger avser regeringen att återkomma till riksdagen. Med hänvisning härtill avstyrker utskottet motionen.

Lagförslagen

Med de ändringar som föranleds av en samordning av lagförslagen i propositionerna 1998/99:38 och 1998/99:83 rörande 1 kap. 1 § skattebetalningslagen (1997:483) tillstyrker utskottet de i proposition 1998/99:83 framlagda lagförslagen.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *avdrag för ökade levnadskostnader vid tillfälligt arbete*

att riksdagen godtar proposition 1998/99:83 i denna del,

2. beträffande *den avdragsgilla kostnaden för måltider och småutgifter vid tillfälligt arbete*

att riksdagen godtar proposition 1998/99:83 i denna del och avslår motion 1998/99:Sk22 yrkande 1,

res. 1 (m) - delvis

3. beträffande *begreppet "tillfälligt arbete"*

att riksdagen avslår motion 1998/99:Sk22 yrkande 2,

res. 2 (m)

4. beträffande *tidsgränsen för avdrag för ökade levnadskostnader vid dubbel bosättning*

att riksdagen avslår motion 1998/99:Sk23,

res. 3 (v, m)

5. beträffande *lagförslagen*

att riksdagen med anledning av proposition 1998/99:83 i denna del och proposition 1998/99:38 i denna del samt med hänsyn till vad utskottet ovan anfört och hemställt antar de i *bilaga* återgivna förslagen till

1. lag om ändring i kommunalskattelagen (1928:370),
2. lag om ändring i skattebetalningslagen (1997:483).

res. 1 (m) - delvis

På skatteutskottets vägnar

Arne Kjörnsberg

I beslutet har deltagit: Arne Kjörnsberg (s), Lisbeth Staaf-Igelström (s), Per Rosengren (v), Holger Gustafsson (kd), Carl Fredrik Graf (m), Per Erik Granström (s), Carl Erik Hedlund (m), Marie Engström (v), Helena Höij (kd), Marietta de Pourbaix-Lundin (m), Yvonne Ruwaida (mp), Rolf Kenneryd (c), Johan Pehrson (fp), Lars U Granberg (s), Catharina Hagen (m), Per-Olof Svensson (s) och Lars Lilja (s).

Reservationer

1. Den avdragsgilla kostnaden för måltider och småutgifter vid tillfälligt arbete (mom. 2 och mom. 5 i motsvarande del) – m

Carl Fredrik Graf (m), Carl Erik Hedlund (m), Marietta de Pourbaix-Lundin (m) och Catharina Hagen (m) har

dels anfört följande:

Vi anser i likhet med flera remissinstanser att det nuvarande avdragsgilla schablonbeloppet efter två års arbete för måltider och småutgifter på 70 % av maximi- eller normalbeloppet skall bibehållas. Möjligheten för människor som har tillfälliga arbeten utanför bostadsorten att anpassa sina utgifter till en normal nivå är i regel begränsade, även om det kan variera för olika yrkesgrupper. Syftet med att slopa tvåårsgränsen för avdragsrätt vid tillfälligt arbete är att vidga möjligheterna för människor att ta tillfälliga arbeten. Det syftet motverkas om man sänker det avdragsgilla schablonbeloppet eftersom det försämrar de ekonomiska förutsättningarna för den enskilde att ta eller fortsätta ett arbete utanför bostadsorten.

dels vid moment 2 och moment 5 i motsvarande del hemställt:

2. beträffande *den avdragsgilla kostnaden för måltider och småutgifter vid tillfälligt arbete*

att riksdagen med bifall till motion 1998/99:Sk22 yrkande 1 avslår proposition 1998/99:83 i denna del,

5. beträffande *lagförslagen i motsvarande del*

att riksdagen till följd härav antar det vid proposition 1998/99:83 framlagda förslaget till lag om ändring i kommunalskattelagen (1928:370) med den ändringen att punkten 3 a av anvisningarna till 33 §, såvitt avser sjätte stycket punkt 1, skall ha följande lydelse: ”1. för skattskyldig som under de första tre månaderna av bortovaron medgivits avdrag enligt punkt 3 ovan och som alltjämt uppbär

kostnadsersättning från arbetsgivaren, till ett belopp som motsvarar denna ersättning, dock till högst 70 % av helt maximibelopp per dag när arbetsorten är belägen inom riket och 70 % av helt normalbelopp per dag när arbetsorten är belägen utom riket,”

2. Begreppet "tillfälligt arbete" (mom. 3) – m

Carl Fredrik Graf (m), Carl Erik Hedlund (m), Marietta de Pourbaix-Lundin (m) och Catharina Hagen (m) har

dels anfört följande:

Syftet med de föreslagna förändringarna är att människor i större utsträckning skall kunna arbeta utanför bostadsorten. Syftet motverkas av att de aktuella bestämmelserna om avdrag för ökade levnadskostnader innehåller begrepp som ”tillfälligt arbete”, ett begrepp vars innebörd är svårtolkat och oklart. Om medborgarna skall kunna dra slutsatser om vad som gäller för deras del är det viktigt att de begrepp som används är enkla och lättfattliga. Regeringen bör återkomma till riksdagen med en klargörande och generös tolkning av begreppet ”tillfälligt arbete”.

dels vid moment 3 hemställt:

3. beträffande *begreppet "tillfälligt arbete"*
att riksdagen med bifall till motion 1998/99:Sk22 yrkande 2 som sin mening ger regeringen till känna vad ovan anförts,

3. Tidsgränsen för avdrag för ökade levnadskostnader vid dubbel bosättning (mom. 4) – v, m

Per Rosengren (v), Carl Fredrik Graf (m), Carl Erik Hedlund (m), Marie Engström (v), Marietta de Pourbaix-Lundin (m) och Catharina Hagen (m) har

dels anfört följande:

I bl.a. glesbygdsområden är ofta den enda möjligheten att få ett arbete att man är beredd att arbeta utanför hemorten. Vi anser att propositionen innebär en omotiverad skillnad när det gäller avdrag för ökade levnadskostnader mellan dem som har dubbel bosättning till följd av ett permanent arbete och dem som har tagit ett tillfälligt arbete utanför bostadsorten. Enligt vår mening bör tidsgränsen för avdrag vid dubbel bosättning med anledning av permanent arbete också tas bort.

dels vid moment 4 hemställt:

4. beträffande *tidsgränsen för avdrag för ökade levnadskostnader vid dubbel bosättning*
att riksdagen med bifall till motion 1998/99:Sk23 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

Innehållsförteckning

Sammanfattning 1
Proposition 1998/99:83 1
Proposition 1998/99:38 i viss del 2
Motionerna 2
Utskottet 3
Avdrag för ökade levnadskostnader vid tillfälligt arbete m.m. 3
Den avdragsgilla merutgiften för måltider och småutgifter vid tillfälligt arbete 4
Begreppet ”tillfälligt arbete” m.m. 5
Tidsgränsen för avdrag för ökade levnadskostnader vid dubbel bosättning 6
Lagförslagen 7
Hemställan 7
Reservationer 8
1. Den avdragsgilla kostnaden för måltider och småutgifter vid tillfälligt arbete (mom. 2 och mom. 5 i motsvarande del) – m 8
2. Begreppet "tillfälligt arbete" (mom. 3) – m 9
3. Tidsgränsen för avdrag för ökade levnadskostnader vid dubbel bosättning (mom. 4) – v , m 9
Bilaga 10

Elanders Gotab, Stockholm 1999