Skatteutskottets betänkande 1981/82:44

om skatt på bilförmån m. m.

I detta betänkande behandlas fem motioner om bilförmån m. m.

Motionerna

1981/82:219 av Rune Torwald (c) och Karl-Erik Norrby (c)

I motionen yrkas att riksdagen begär att regeringen verkställer en snabb översyn av reglerna för avdrag för kostnader för resor med bil mellan bostad och arbetsplats i syfte att stimulera till ökad samåkning.

1981/82:908 av Anita Johansson (s) och Lars Gustafsson (s)

I motionen yrkas

1. att riksdagen hos regeringen anhåller att åtgärder vidtas i syfte att riksskatteverkets anvisningar om värdering av förmån av fri och delvis fri bil vid inkomst av tjänst och om avdrag för kostnad för resor med bil mellan bostad och arbetsplats utformas på sådant sätt att skattskyldiga och taxeringsdomstolar erhåller klarare och mer lättlästa anvisningar,

2. att riksdagen hos regeringen anhåller att milschablon och förmånsvärden höjs så att den skattskyldige taxeras för det verkliga antalet körda mil.

1981/82:1177 av Gösta Andersson (c) och Börje Hörnlund (c)

I motionen yrkas att riksdagen begär att regeringen lämnar förslag hur de glesbygdsboende skall ekonomiskt kompenseras för att de saknar möjligheter att utnyttja kollektivtrafiken samt för energiskatter på drivmedel för bil.

1981/82:1198 av Kerstin Sandborg (fp) och tredje vice talmannen Karl Erik Eriksson (fp)

I motionen yrkas att regeringen låter utreda frågan om en omfördelning av den statliga reseersättningen till förmån för samåkande.

1981/82:1699 yrkande 7 av Erik Wärnberg m. fl. (s)

I motionen yrkas att riksdagen begär att regeringen tillsätter en utredning med uppgift att se över reglerna om avdrag för arbetsresor i enlighet med vad som anförs i motionen.

Skrivelse

Trafikmiljögruppen i Malmö har sänt en skrivelse till utskottet angående reseavdrag.

Gällande rätt m. m.

Bilförmån

Beträffande beskattningen av bilförmåner gäller särskilda regler i 42 § kommunalskattelagen (KL) med tillhörande anvisningar. Dessa regler infördes hösten 1977 (prop. 1977/78:40, SkU 1977/78:19) och tillämpades första gången vid 1979 års taxering. Reglerna ansluter nära till de anvisningar som riksskatteverket tidigare utfärdat i frågan.

De nya reglerna innebär att värdet av förmånen bestäms enligt en schablon på grundval av genomsnittliga faktiska kostnader för bilar i skilda pris- och årsklasser vid olika årliga körsträckor. Den privata körsträckan skall tas upp till minst 1 000 mil om året, om inte den skattskyldige kan göra sannolikt att den varit mindre. Om bilförmånen åtnjutits av en företagsledare i fåmansbolag eller en denne närstående person och avsett en betydligt dyrare bil än vad som kan anses erforderligt med hänsyn till företagets verksamhet, skall värdet enligt schablonen ökas med ett belopp som kan anses motsvara merkostnaderna för den dyrare bilen. Om bilen är avsedd att helt eller delvis utnyttjas för förmånshavarens privata bruk, skall förmånsvärdet bestämmas till ett belopp som helt eller huvudsakligen motsvarar de bilkostnader som belastar förmånsgivaren, dock lägst schablonvärdet.

Riksskatteverket (RSV) fastställer för varje kalenderår föreskrifter för värdering av bilförmån. För 1982 års taxering gäller RSV Dt 1981:18.

Enligt RSV:s föreskrifter och anvisningar skall förmånsvärdena i princip motsvara vad det kostar att hålla sig med en bil av motsvarande storlek. Den privata körsträckan grundas på den skattskyldiges egna uppgifter. Om han fört godtagbara löpande noteringar om bilens användning bör dessa uppgifter normalt godtas av taxeringsmyndigheterna. Lägre värde än vad som svarar mot 500 mils körning bör dock inte utan särskilda skäl godtas. Saknas tillförlitligt underlag för beräkning av den privata körsträckan skall denna enligt föreskrifterna uppskattas till lägst 1 000 mil. Högre schablonmässig körsträcka, 1 500 mil, förutsätts dock om bilen inte regelmässigt används i tjänsten. Om den skattskyldige själv betalar vissa utgifter för bilen antingen till förmånsgivaren eller någon annan, skall det skattepliktiga förmånsvärdet jämkas.

Den som har haft förmånen av fri eller delvis fri bil och använt bilen för resor mellan bostad och arbetsplats har rätt till avdrag för dessa resor enligt samma regler som gäller för andra. Detta innebär bl. a. att avdrag medges för bilkostnader för resor mellan bostaden och den fasta arbetsplatsen oavsett avstånd och tidsvinst, om den skattskyldige regelmässigt använder bilen i tjänsten.

Resor till och från arbetet

För resor mellan bostad och arbetsplats medges avdrag för skäliga kostnader, vilket innebär att de i princip skall beräknas efter vad det kostar

att åka med billigaste färdmedel. Under vissa förutsättningar kan den skattskyldige få avdrag för kostnader för resor med egen bil. I så fall bestäms avdraget enligt schablon på grundval av genomsnittliga kostnader för mindre bil och med hänsyn både till de kostnader som är direkt beroende av körd vägsträcka (milbundna kostnader) och övriga kostnader för bilen (årsbundna kostnader). RSV har för 1982 års taxering fastställt avdraget till 8:40 kr. per mil upp till 1 000 mil per år och 5:10 kr. per mil för körsträckor därutöver. Om inte särskilda skäl föranleder annat, minskas avdraget om ersättning erhållits från samåkande.

Vid 1980/81 års riksmöte antogs nya regler för rätt till avdrag för arbetsresor att tillämpas fr. o. m. 1983 års taxering (prop. 1980/81:118 bil. 2, SkU 1980/81:44 och 50, SFS 1981:341 och 388). De nya reglerna innebär att avdraget har begränsats till den del av kostnaderna som överstiger 1 000 kr. för beskattningsår. Begränsningen, som gäller inte bara inkomstslaget tjänst utan också inkomstslagen jordbruksfastighet och rörelse, avser alla slags resor till och från arbetet, alltså inte bara dem som företas med bil. Vidare krävs enligt de nya reglerna en regelmässig tidsvinst på två timmar vid användning av bil jämfört med allmänt kommunikationsmedel för att avdrag för resor med bil skall komma i fråga. Liksom tidigare krävs dessutom att avståndet mellan den skattskyldiges bostad och arbetsplats skall vara minst 5 km. Den som regelmässigt använder sin bil i tjänsten får dock, liksom tidigare, avdrag för resor med bilen till och från arbetet, oavsett tidsvinst och avstånd.

Vid behandlingen av regeringsförslaget om de nya reglerna om reseavdrag anförde skatteutskottet bl. a. följande (SkU 1980/81:44):

I likhet med budgetministern anser utskottet att reseavdragen i sin nuvarande utformning kan kritiseras från flera utgångspunkter. Inte minst måste de sägas ha trafikpolitiska nackdelar genom att de gynnar resor med egen bil och därigenom verkar hämmande på intresset för bl. a. kollektiva färdmedel.

Genom att tidsvinstkravet för rätt till reseavdrag med bil skärps kommer med stor sannolikhet många skattskyldiga i tätortsområden att i fortsättningen anlita allmänna kommunikationsmedel i stället för egen bil vid resor till och från arbetet. Att detta kan komma att få positiva effekter för trafik och miljö i framför allt tätortsområden säger sig självt. Härtill kommer administrativa vinster i form av förenklad taxeringskontroll och färre skattetvister mellan myndigheter och enskilda. Med hänvisning till det anförda och med understrykande av behovet av budgetförstärkningar biträder utskottet förslaget om en begränsning av reseavdraget. Vid detta ställningstagande har utskottet också beaktat att den som regelmässigt använder sin bil i tjänsten, med den i propositionen föreslagna begränsningen, alltjämt skall ha rätt till avdrag för resor med bil oavsett avstånd och tidsvinst och att detsamma gäller den som till följd av exempelvis handikapp måste använda bil för att komma till arbetet.

Liksom budgetministern anser utskottet att en begränsning av reseavdragen bör avse kostnader för alla resor till och från arbetet oavsett om de

företas med bil eller ej. Det kan enligt utskottets mening inte anses orimligt att kostnader av det här slaget till viss del hänförs till privata levnadskostnader.

Fordons- och drivmedelsbeskattningen

Skatt på innehav av fordon utgår i form av fordonsskatt enligt vägtrafikskattelagen (1973:601). Fordonsskatten varierar bl. a. med fordonsslag (personbil, buss etc.), drivmedel, antal hjulaxlar och vikten. För personbil som ägs av någon som är bosatt inom stödområde 5 eller 6 utgår fordonsskatten med ett 120 kr. lägre belopp än för andra personbilar.

Den sistnämnda regeln, som gäller sedan den 1 juli 1980 (prop. 1979/80:109, SkU 1979/80:47), tillkom som en följd av en höjning av bensinskatten med 25 öre per liter i december 1979. Syftet var att de som bor i glesbygd inte skulle få en försämrad situation i förhållande till andra på grund av bensinskattehöjningen.

Vid en senare höjning av bensinskatten den 1 oktober 1980 företogs däremot ingen ändring av fordonsskatten. Inte heller har någon ändring aktualiserats i samband med regeringens förslag om höjning av bensinskatten med 7 öre per liter fr. o. m. den 1 april 1982.

Vid skatteutskottets behandling av regeringsförslaget om sänkt fordonsskatt för boende i stödområdena 5 och 6 behandlades även en motion (1979/80:153) med förslag om visst avdrag på skatten för glesbygdsboende. Utskottet fann denna stödform komplicerad och avstyrkte motionen. Riksdagen biföll utskottets hemställan.

Reseersättningar

För statliga traktamenten och reseersättningar gäller fr. o. m. den 1 januari 1982 ett nytt allmänt reseavtal som slutits mellan statens arbetsgivarverk och berörda personalorganisationer. Samtidigt har allmänna resereglementet (1952:753) upphört att gälla.

Enligt avtalet utgår ersättning enligt bilersättningsavtalet av den 29 maj 1960, om en förrättning företas med egen bil och detta färdmedel är lämpligast. Det förutsätts att samåkning sker när det är möjligt. Enligt bilersättningsavtalet skall, om förrättningsmannen medför annan av förrättningen berörd person, de belopp som gäller vid tjänsteresa med egen bil höjas med 5 öre per kilometer för varje sådan medresande.

Utskottet

I motionerna behandlas skattefrågor som berör bilförmån, m. m.

Anita Johansson och Lars Gustafsson (båda s) anser att riksskatteverkets anvisningar om beskattning av s. k. bilförmån och om avdrag för resor med egen bil till och från arbetet är svårtillgängliga och innebär en olikformig rättstillämpning. Genom att avdrag för sådana resor medges utan

särskild prövning om den skattskyldige har förmån av fri bil som regelmässigt används i tjänsten har denna förmån enligt motionärerna blivit mycket populär bland många högavlönade. Vidare ifrågasätts om inte riksskatteverkets schablonvärden för bilförmån är för låga i de fall bilen inte regelmässigt används i tjänsten. Motionärerna begär därför i motion 908 dels att regeringen skall vidta åtgärder för att riksskatteverkets anvisningar skall få en klarare utformning, dels att förmånsvärdena skall höjas så att de motsvarar det verkliga antalet körda mil.

I motion 1699 av Erik Wärnberg m.fl. (s) begärs en utredning om reglerna för avdrag för resor till och från arbetet i syfte att främja energihushållning och kollektivtrafik. Dessutom bör enligt motionärerna en prövning ske av frågan om bil i tjänsten skall utgöra grund för avdrag för resor till och från arbetet och om bilreseavdragen bör begränsas till att avse bilens rörliga kostnader.

I motion 219 av Rune Torwald och Karl-Erik Norrby (båda c) begärs att reglerna om avdrag för resor med bil mellan bostad och arbetsplats skall göras mera ägnade att stimulera samåkning genom att den som håller fordonet slipper vidkännas minskat avdrag, om ersättningen från medresenärerna inte överstiger den statliga bilersättningen för medresenär som medföljt vid en tjänsteresa i egen bil.

Av den lämnade redogörelsen för gällande bestämmelser framgår att värdet av förmån av fri eller delvis fri bil skall bestämmas enligt en schablon på grundval av faktiska kostnader för bilar i skilda pris- och åldersklasser vid olika årliga körsträckor. Utgångspunkten är att beskattningen skall motsvara vad det skulle ha kostat att själv hålla sig med bilen. I princip bör värdet beräknas efter den faktiska privata körsträckan. I de fall den skattskyldiges uppgifter härom inte är underbyggda på ett godtagbart sätt, måste denna sträcka uppskattas av taxeringsmyndigheterna. RSV har utfärdat anvisningar om att uppgifter om kortare körsträckor än 1 000 resp. 1 500 mil, beroende på om bilen används regelmässigt i tjänsten eller ej, inte bör godtas, om inte den skattskyldige kan göra sannolikt att körsträckan har varit kortare.

RSV:s föreskrifter om värdering av fri eller delvis fri bil i tjänst innehåller dessutom utförliga anvisningar i andra hänseenden. Bl.a. ges detaljerade anvisningar när en bil skall anses regelmässigt utnyttjad för tjänsteresor, uppgiftsskyldighetens omfattning, frågan om avvikelser från tabellvärdena i vissa fall etc.

Utskottet är medvetet om att bestämmelserna om bilförmån och de föreskrifter för tillämpning av dessa bestämmelser som fastställs av RSV är detaljerade och i viss mån komplicerade. Detta är delvis en ofrånkomlig följd av bestämmelsernas utformning. En bilförmån kan ta sig många former, avse olika slags bilar och omfatta körningar av varierande längd. Hänsyn måste tas till både förmånsgivarens och förmånstagarens ställning samt deras inbördes förhållande, liksom till omfattningen av bilens an-

vändning i tjänsten. Utskottet förutsätter att RSV, inom ramen för gällande lagstiftning och i enlighet med sin instruktion, försöker göra föreskrifterna så enkla och lättfattliga som möjligt. Någon särskild åtgärd från riksdagens sida finner utskottet dock inte påkallad.

Vad särskilt gäller längden av de körsträckor som den skattskyldige skall antas ha färdats för privat bruk, om utredningen om privatanvändningen är bristfällig eller om sådan utredning helt saknas, vill utskottet betona att dessa presumtioner är anpassade till att i stort sett motsvara genomsnittliga körsträckor för bilar i allmänhet. Det bör dessutom påpekas att vissa kriterier anges för att bilen skall kunna anses regelmässigt använd i tjänsten och att större krav på utredningen om bilens körsträcka såväl i som utanför tjänsten gäller om bilen disponeras av företagsledare i fåmansföretag. Med hänsyn till det sagda anser utskottet att det saknas skäl att nu överväga ändringar av beräkningen av förmånsvärdena.

När det gäller avdrag för resor mellan bostad och arbetsplats finns, som framgår av den lämnade översikten över gällande bestämmelser, vissa regler om avstånd och tidsvinst för att avdrag för bilresor skall medges. Den som regelmässigt använder bilen i tjänsten medges dock avdrag för resor till och från arbetsplatsen med bil oavsett tidsvinst och avstånd. Detta gäller oberoende av om bilen tillhör den skattskyldige eller inte. Bestämmelsen får ses mot bakgrund av att den skattskyldige i dessa fall rimligen inte skall behöva bekosta bilfärden till och från arbetsplatsen med beskattade medel. Utskottet anser att det också på detta område saknas skäl att överväga ändringar.

Vad särskilt angår den i motionerna 1699 och 219 aktualiserade frågan att genom avdragsreglerna främja energihushållning och kollektivtrafik och stimulera till samåkning vill utskottet framhålla följande. Den ändring av avdragsbestämmelserna som bl. a. innebär att kravet på tidsvinst för erhållande av bilavdrag skärpts torde medföra att många som hittills har fått avdrag för bilresor inte längre kan påräkna ett sådant avdrag. Detta i kombination med regeringens aviserade förslag om marginalskattesänkningar, vilka generellt minskar värdet av avdrag, bör öka intresset för att minska resekostnaderna, och detta i sin tur bör kunna såväl främja energihushållning och kollektivtrafik som stimulera till ökad samåkning.

De ändrade bestämmelserna om avdrag för resor mellan bostad och arbetsplats skall som nämnts tillämpas första gången vid 1983 års taxering. Nya ändringar i lagstiftningen bör enligt utskottets mening inte övervägas innan erfarenheter vunnits av konsekvenserna av de nya reglerna.

Med det anförda avstyrker utskottet bifall till motionerna 219 och 908 samt yrkande 7 i motion 1699.

I motion 1177 av Gösta Andersson och Börje Hörnlund (båda c) föreslås viss återbäring på skatten till glesbygdsboende för att de saknar möjligheter att utnyttja kollektivtrafik och drabbas mer än andra av energiskatt på

drivmedel för bil. Motionärerna föreslår vidare att taxeringsnämnderna skall besluta i fråga om återbäringen.

Skatteutskottet vill liksom tidigare framhålla att den föreslagna stödformen till glesbygdsbefolkningen framstår som väl komplicerad. Dessutom kan det bli svårt att tillgodose rättvise- och likformighetskrav om den föreslagna ordningen införs. Besvärliga skatteprocesser kan bli följden. Utskottet avstyrker således bifall till motionen.

I motion 1198 av Kerstin Sandborg och tredje vice talmannen Karl Erik Eriksson (båda fp) uttrycks önskemål om en omfördelning av den statliga reseersättningen vid tjänsteresa med egen bil i sådana fall då samåkning förekommer. Ersättningsreglerna bör enligt motionärerna stimulera till ökat samåkande.

Som tidigare nämnts regleras frågan om reseersättning vid tjänsteresa i avtal som sluts mellan statens arbetsgivarverk och berörda personalorganisationer. Motionsyrkandet gäller således en fråga som regleras i kollektivavtal. Det bör enligt utskottets mening därför inte prövas av riksdagen.

Utskottet hemställer

1. *beträffande bilförmån och resor mellan bostad och arbetsplats*
   att riksdagen avslår motionerna 1981/82:219, 1981/82:908 och 1981/82: 1699 yrkande 7,
2. *beträffande skatteåterbäring till glesbygdsbefolkningen*
   att riksdagen avslår motion 1981/82:1177,
3. *beträffande reseersättning vid samåkande*
   att motion 1981/82:1198 inte föranleder någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 16 mars 1982

På skatteutskottets vägnar
ERIK WÄRNBERG

Närvarande: Erik Wärnberg (s), Knut Wachtmeister (m), Stig Josefson (c), Valter Kristenson (s), Wilhelm Gustafsson (fp), Olle Westberg i Hofors (s), Tage Sundkvist (c), Hagar Normark (s), Bo Lundgren (m), Ingemar Hallenius (c), Egon Jacobsson (s)*, Anita Johansson (s), Bo Södersten (s)*, Arne Svensson (m) och Erling Bager (fp)*.

* Ej närvarande vid betänkandets justering.

Reservation

av Erik Wärnberg, Valter Kristenson, Olle Westberg i Hofors, Hagar Normark, Egon Jacobsson, Anita Johansson och Bo Södersten (alla s) som anser

dels att det avsnitt av utskottets yttrande som börjar med "Utskottet är" och slutar med "motion 1699" bort ha följande lydelse:

Vid värdering av förmån av fri eller delvis fri bil måste i enskilda fall en rad olika omständigheter beaktas. Det är ofrånkomligt att regelsystemet på detta område har blivit både komplicerat och svåröverskådligt, vilket RSV:s föreskrifter i ämnet ger belägg för. Även om RSV:s anvisningar syftar till att göra tillämpningen enhetlig, delar utskottet de i motion 908 uttalade farhågorna att de har kommit att tillämpas olika av olika beskattningsmyndigheter, t. ex. då det gäller bedömningen av frågan om den med förmånen avsedda bilen bör anses regelmässigt utnyttjad för tjänsteresor. Räknas bilen som tjänstebil medför detta en förmånligare ställning för den skattskyldige i fråga om värderingen av bilförmånen och rätten till avdrag för resor till och från arbetsplatsen.

Det kan vidare enligt utskottets mening ifrågasättas om de schabloner för privat körning som skall tillgripas när den skattskyldiges utredning härom är otillräcklig ger ett rättvisande resultat. Även om dessa schabloner är anpassade till att i stort sett motsvara genomsnittliga körsträckor för bilar i allmänhet, kan man inte bortse från att den som inte själv har det ekonomiska ansvaret för bilen ofta torde vara benägen att använda bilen mer än den som själv måste stå för bilens kostnader. Härtill kommer att en schablonmässigt beräknad privat körning, som understiger den faktiska, måste utgöra en frestelse att inte lämna godtagbar utredning om den verkliga privatkörningen.

Även när det gäller avdrag för resor mellan bostaden och arbetsplatsen är förhållandena enligt utskottets mening otillfredsställande. Utskottet tänker närmast på möjligheterna att få avdrag för resor med bil, som i vissa fall får anses alltför generösa. Som påtalats i motion 1699 stimuleras härigenom många människor att använda bil, även om goda kollektiva kommunikationer finns. Dessutom uppmuntras till fusk med avdragen.

Utskottet anser därför – i likhet med motionärerna – att avdragsreglerna bör ändras så att energihushållning och användning av kollektivtrafik främjas, utan att för den skull handikappade eller människor som saknar tillgång till kollektivtrafik drabbas. Det kan – som motionärerna påpekar – ifrågasättas om bil i tjänsten skall utgöra grund för avdrag för resor med bil till och från arbetet och om inte bilavdragen bör begränsas till att avse bilens rörliga kostnader.

Mot den redovisade bakgrunden anser utskottet att regeringen bör tillsätta en särskild utredning med uppgift att se över reglerna om värdering av bilförmån och om avdrag för resor till och från arbetet. Syftet med

utredningen bör vara att söka åstadkomma förenklingar och andra förbättringar i enlighet med vad utskottet anfört.

dels att utskottet under mom. 1 bort hemställa

att riksdagen med anledning av motionerna 1981/82:219, 1981/82:908 och 1981/82:1699 yrkande 7 hos regeringen begär en utredning av frågan om värdering av förmån av fri bil för privat bruk och om avdrag för kostnader för resor mellan bostad och arbetsplats i enlighet med vad utskottet anfört.

Norstedts Tryckeri, Stockholm 1982