Skatteutskottets betänkande

1978/79:35

med anledning av motioner om avdraget för väsentligen nedsatt skatteförmåga, m. m.

Motionerna

I detta betänkande behandlas motionerna

1978/79:242 av Margot Håkansson (fp) och Elver Jonsson (fp) vari hemställs

1. att riksdagen beslutar att som sin mening ge regeringen till känna vad i motionen anförts beträffande vissa kroniskt sjukas avdragsrätt i självdeklarationen för dyrare matkostnader,
2. att riksdagen i anledning av detta som sin mening ger regeringen till känna att riksskatteverket bör utfärda nya bestämmelser;

1978/79:836 av Kurt Söderström m. fl. (m) vari hemställs att riksdagen antar följande

Förslag till
Lag om ändring i kommunalskattelagen (1928:370)

Härigenom förordnas att 50 § 2 mom. kommunalskattelagen (1928:370) skall ha nedan angivna lydelse:

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

Finnes skattskyldigs skatteförmåga under beskattningsåret hava varit nedsatt till följd av långvarig sjukdom, olyckshändelse, ålderdom, underhåll av andra närstående än barn, för vilka den skattskyldige ägt tillgodonjuta allmänt barnbidrag, eller annan därmed jämförlig omständighet, må efter taxeringsnämndens eller, om besvär anförts eller ock särskild framställning därom gjorts senast den 30 juni året näst efter taxeringsåret, skatterättens beprövande den skattskyldiges taxerade inkomst minskas, förutom med kommunalt grundavdrag, med ytterligare ett efter omständigheterna avpassat belopp, dock högst 10 000 kronor. Har skattskyldig på grund av jämkning av beräkning av sjömansskatt åtnjutit avdrag för nedsatt skatteförmåga, skall avdrag, som avses i detta stycke, minskas med det belopp, varmed jämkning medgivits.

Om skattskyldigs – – – motsvarande tillämpning.

Skattskyldig, vars – – – detta stycke.
Vad härefter – – – beskattningsbar inkomst.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1980. Äldre bestämmelser äger dock alltjämt tillämpning vid 1980 års taxering samt vid eftertaxering för år 1980 eller tidigare år.

1978/79:1143 av Ingemar Hallenius (c) och Gunilla André (c) vari hemställs att riksdagen beslutar att hos regeringen begära ändring av kommunalskattelagen avseende avdrag för väsentligt nedsatt skatteförmåga så att reglerna på sätt som angivits i motionen blir mer generösa;

1978/79:1627 av Anna Eliasson m. fl. (c) vari hemställs att riksdagen begär förslag om ett förändrat avdragssystem för diabetiker byggt på enhetliga regler och likställighet i enlighet med vad som anförs i motionen;

1978/79:1720 av Elver Jonsson (fp) och Margareta Andrén (fp) vari hemställs att riksdagen beslutar att hos regeringen begära en översyn av gällande regler för extra avdrag från inkomsten i samband med vård i hemmet av handikappad anhörig;

1978/79:2113 av Pär Granstedt (c) vari – med hänvisning till motionen 1978/79:2112 – hemställs att riksdagen hos regeringen hemställer om sådana ändringar i gällande författningar och föreskrifter att kostnad för hållande av ledarhund kan betraktas som avdragsgill kostnad för intäktens förvärvande.

Gällande bestämmelser m. m.

Allmänna regler

Enligt gällande principer vid beskattningen medges avdrag vid inkomstberäkningen för samtliga omkostnader för intäkternas förvärvande och bibehållande, medan däremot levnadskostnader och därtill hänförliga utgifter, såsom kostnader på grund av sjukdom eller handikapp, i allmänhet inte är avdragsgilla i annan form än såsom extra avdrag för nedsatt skatteförmåga i ömmande fall.

I speciella fall kan emellertid vissa utgifter för den handikappade ha sådant omedelbart samband med hans förvärvsarbete att utgifterna kan hänföras till avdragsgill omkostnad, t. ex. för hjälpmedel med karaktär av arbetsredskap. Ett annat exempel är att den som på grund av hög ålder, sjukdom eller handikapp är nödsakad att använda bil för resor till och från arbetsplatsen får avdrag för bilkostnaderna även om avståndet är förhållandevis kort och tidsvinsten är liten. Avdrag medges i sådana fall – i den mån detta är fördelaktigare än den schablon som tillämpas i allmänhet – med den del av de faktiska bilkostnaderna som belöper på körningar till och från arbetsplatsen

(RSV Dt 1976:26). Kostnader av allmän natur – t. ex. för batterier till hörapparat, som i och för sig kan anses som nödvändigt hjälpmedel för en hörselskadad telegrafexpeditör i hans förvärvsarbete – anses däremot som en ej avdragsgill kostnad.

Enligt 50 § 2 mom. andra stycket kommunalskattelagen (1928:370) – KL – har den, som fått sin skatteförmåga väsentligen nedsatt på grund av långvarig sjukdom, olyckshändelse, ålderdom, underhåll av andra närstående än barn, för vilka han åtnjuter allmänt barnbidrag, eller annan jämförlig omständighet, möjlighet att erhålla extra avdrag med högst 10 000 kr.

Vidare kan extra avdrag på grund av existensminimum medges den som på grund av nedsatt skatteförmåga, långvarig oförvållad arbetslöshet, stor försörjningsbörda eller annan därmed jämförlig omständighet haft lägre inkomst efter avdrag för skatt än vad han kan anses ha behövt till underhåll för sig själv och för make och oförsörjda barn. Beloppsgränsen gäller inte i existensminimifallen.

Även för folkpensionärer gäller särskilda regler.

Riksskatteverket (RSV) utfärdade år 1976 särskilda anvisningar rörande det extra avdraget för väsentligen nedsatt skatteförmåga på grund av sjukdom m. m. (RSV Dt 1976:7) att tillämpas fr. o. m. 1976 års taxering. Dessa anvisningar har därefter omarbetats och innebär i sin nuvarande lydelse (RSV Dt 1978:27) i korthet följande.

Anvisningarna gäller företrädesvis för handikappade och personer med kronisk sjukdom. Om den skattskyldige gör sannolikt att han haft betydande merkostnader på grund av sjukdom m. m. bör extra avdrag normalt medges vid måttliga inkomster enligt särskilda tabeller. Utgifter under 300 kr. bör i regel inte beaktas. Vidare påpekas i anvisningarna att utgifterna varierar såväl mellan som inom olika sjukdomsgrupper och att avdragsrätten får bli beroende av en bedömning i varje enskilt fall. Det framhålls också att utgifter för läkemedel, hjälpmedel, resor, kostnader för ledarhund etc. får medräknas endast till den del som inte ersätts av försäkringskassa eller på annat sätt, dvs. att endast nettokostnaden får beräknas.

Även utgifter för barn får beaktas. I så fall beräknas avdraget med utgångspunkt i föräldrarnas och barnets gemensamma inkomst- och förmögenhetsförhållanden.

Beträffande ökade utgifter, som diabetiker m. fl. har för inköp av särskild kost och som kan vara svåra att styrka, har anvisningarna schablonbelopp som uppgår till 1 500 kr. för den som behöver glutenfri kost och för diabetiker och 3 000 kr. vid en speciell form av handikapp. Schablonbeloppen gäller inte om handikappersättning eller annan skattefri ersättning utgått för att täcka merutgifterna. Det framhålls också att den som uppburit vårdbidrag enligt 9 kap. lagen (1962:381) om allmän försäkring regelmässigt kan anses ha betydande merutgifter.

Det extra avdraget bör normalt kunna beräknas med ledning av följande tabell.

Ensamstående skattskyldig

Om inkomsten uppgår till	Extra avdrag medges normalt med belopp motsvarande
högst 25 000 kr	2 ggr beräknade merutgifter
mer än 25 000 kr men inte över 35 000 kr	beräknade merutgifter
mer än 35 000 kr men inte över 40 000 kr	hälften av beräknade merutgifter
över 40 000 kr	hälften av den del av beräknade merutgifter som överstiger 1/10 av inkomsten

Gift skattskyldig

Om makarnas sammanlagda inkomster uppgår till	Extra avdrag medges normalt med belopp motsvarande
högst 40 000 kr	2 ggr beräknade merutgifter
mer än 40 000 kr men inte över 50 000 kr	beräknade merutgifter
mer än 50 000 kr men inte över 60 000 kr	hälften av beräknade merutgifter
över 60 000 kr	hälften av den del av beräknade merutgifter som överstiger 1/20 av inkomsten

Som gifta räknas också sammanboende, som tidigare varit gifta med varandra, samt sammanboende, som har eller har haft gemensamt barn.

Om den skattskyldige haft hemmavarande barn under 16 år bör ovan angivna inkomstgränser ökas med 5 000 kr. för varje barn.

Förmögenhet bör beaktas i överensstämmelse med vad som sägs i RSV:s anvisningar om avdrag för nedsatt skatteförmåga för folkpensionärer (RSV Dt 1978:28), vilket innebär att avdraget trappas av om förmögenheten uppgår till 75 100 kr. eller mer för att helt försvinna om den överstiger 125 000 kr.

Vid sin behandling förra året av olika motionsyrkanden om utvidgad avdragsrätt för nedsatt skatteförmåga på grund av sjukdom och handikapp anförde utskottet (SkU 1977/78:44) bl. a. följande.

Utskottet har vid sin återkommande behandling av motionsyrkanden om vidgade avdragsmöjligheter i detta hänseende framhållit att reglerna bör bedömas bl. a. mot bakgrund av det sociala stöd i olika former som utgår vid sjukdom och handikapp. Detta stöd har fortlöpande byggts ut, och det är givetvis angeläget att denna utveckling fortsätter i den takt som tillgängliga resurser medger. Samtidigt har utskottet framhållit att väsentliga förbättringar torde kunna åstadkommas redan genom en bättre samordning av olika stödformer. Enligt utskottets uppfattning tillgodoses syftet med motionerna på ett bättre och enklare sätt genom åtgärder på det sociala området än med en svårbedömbar avdragsrätt vid beskattningen.

Utskottet vidhåller sin uppfattning att kostnader för sjukdom eller handikapp hos den skattskyldige själv eller hans familj bör medges endast inom ramen för avdrag för nedsatt skatteförmåga och att avdrag bör komma i fråga endast om skatteförmågan blivit väsentligen nedsatt. Som utskottet

anförde förra året tillgodoser RSV:s anvisningar inom ramen för gällande bestämmelser så långt möjligt önskemålen om en mer enhetlig och generös bedömning av möjligheterna till sådant avdrag.

Med hänvisning till det anförda avstyrkte utskottet de föreliggande motionerna, och utskottets förslag godtogs av riksdagen.

Ledarhund

Frågan om en blind, som använde ledarhund då han gick till och från sin arbetsplats, var berättigad till avdrag för kostnader för foder och skötsel av hunden, prövades av regeringsrätten 1975 (RRK R75 1:31). Regeringsrätten fann att den skattskyldige inte var berättigad till avdrag och anförde: "Den skattskyldige, som är blind, har under beskattningsåret uppburit invaliditetsersättning med 3 530 kr. Sådan ersättning har motiverats av de särskilda behov som den ersättningsberättigades handikapp föranleder och som medför höjda levnadskostnader. Till sådana kostnader får hänföras kostnader för hållande av ledarhund även när hunden huvudsakligen användes som hjälpmedel vid förflyttning till och från arbetsplatsen. Med hänsyn härtill och då invaliditetsersättning är skattefri lämnar regeringsrätten besvären utan bifall."

Invaliditetsersättningen föregick den nuvarande handikappersättningen, som infördes 1974. Handikappersättningen överensstämmer i princip med tidigare regler men kraven för rätt till ersättning är mildare.

Handikappersättning tillkommer försäkrad, vars fysiska eller psykiska funktionsförmåga för avsevärd tid är nedsatt i sådan omfattning att han i sin dagliga livsföring eller för att kunna förvärvsarbeta behöver mera tidskrävande hjälp eller av annat skäl får vidkännas betydande merutgifter. Vid bedömningen av ersättningsfrågan beaktas såväl vård- och hjälpbehovet som merkostnaderna till följd av handikappet. Handikappersättningen utgör per år i allmänhet 60, 45 eller 30 % av basbeloppet. Den som är blind har emellertid generell rätt till handikappersättning med 60 % av basbeloppet för tid innan ålderspension eller hel förtidspension börjar utgå. För tid därefter utgör ersättningen 30 % av basbeloppet. Om stödbehovet i det senare fallet ger anledning därtill skall högre ersättning utgå.

Frågan om avdrag för kostnader för ledarhund prövades av skatteutskottet 1977 i samband med olika motionsyrkanden rörande extra avdrag på grund av sjukdom m. m. Utskottet (SkU 1976/77:21) anförde att någon form av avdrag vid beskattningen givetvis inte kommer i fråga för kostnader som täcks av ej skattepliktiga bidrag, och att handikappersättningen till den som är blind har avvägts så att den skall kunna täcka den blindes merutgifter på grund av handikappet.

Handikappat barn

Vårdbidrag till föräldrar med handikappat barn utgår alltefter tillsyns- och vårdbehovets omfattning med belopp motsvarande hel eller halv förtidspension jämte pensionstillskott som svarar mot pensionen. Bidraget utgör skattepliktig och pensionsgrundande inkomst. Avdrag för kostnader i samband med vården kan endast medges i form av extra avdrag för nedsatt skatteförmåga.

Frågan om avdrag för kostnader för barns handikapp prövades av skatteutskottet senast hösten 1978 (SkU 1978/79:1). Utskottet vidhöll då uppfattningen att man i möjligaste mån borde förbättra och underlätta situationen för handikappade barn och deras vårdnadshavare men att sådana förbättringar borde åstadkommas genom en fortsatt utbyggnad av det direkta stödet till de handikappade och deras familjer och inte genom en svårbedömbar avdragsrätt vid beskattningen. Utskottet erinrade samtidigt om att familjestödsutredningen i sitt betänkande (SOU 1978:39) Föräldraförsäkring uttalat den meningen att det kunde vara motiverat att se över vårdbidragets konstruktion i dess helhet. Utredningen konstaterade att vårdbidraget skulle tillgodose dubbla syften, nämligen att täcka såväl vårdkostnader som de särskilda merkostnader som följer av barnets handikapp, och ifrågasatte om inte dessa omkostnader borde särskiljas från vårdkostnaderna.

Med hänsyn till att familjestödsutredningens förslag var föremål för regeringens prövning och till vad utskottet i övrigt anfört saknades enligt utskottets mening anledning att vidta någon åtgärd med anledning av de då aktuella motionerna.

Utskottet

Kostnader för sjukdom eller handikapp betraktas såsom sådana levnadskostnader eller därmed jämförliga utgifter, som i allmänhet inte är avdragsgilla vid beskattningen. Avdrag medges endast i begränsad utsträckning i form av avdrag för väsentligen nedsatt skatteförmåga med högst 10 000 kr. efter särskild prövning med hänsyn till kostnadernas storlek och den skattskyldiges situation i övrigt. Till vägledning för taxeringsmyndigheternas bedömning av denna fråga har riksskatteverket – som framgår av den tidigare redogörelsen – utfärdat särskilda anvisningar. De angivna reglerna gäller även för kostnader som föräldrar har i samband med vård i hemmet av handikappat barn, trots att det vårdbidrag som utgår i denna situation i sin helhet utgör skattepliktig och pensionsgrundande inkomst.

I de förevarande motionerna yrkas att avdragsrätten för kostnader för sjukdom, handikapp m. m. utvidgas. Så yrkas i motionen 836 att avdrag skall kunna medges även om skatteförmågan inte är väsentligt nedsatt. Motionärerna i motionerna 242 och 1627 anser att avdragsmöjligheterna för diabetiker med normalinkomst är otillräckliga, och i den sistnämnda motionen anförs

också att diabetiker bör kompenseras för inkomstbortfall m. m. i samband med sjukhusbesök. Yrkandet i motionen 1143 går ut på att beskattningsmyndigheterna bör visa större generositet mot gravt handikappade i fråga om extra avdrag, medan motionärerna i motionen 1720 betonar vikten av att underlätta situationen för föräldrar som vårdar handikappat barn i hemmet och begär en översyn av avdragsreglerna med detta syfte. Vidare yrkas i motionen 2113 att synskadads kostnader för ledarhund skall betraktas som en avdragsgill omkostnad.

Som utskottet framhållit vid sin behandling av motsvarande frågor tidigare år bör de krav som framtälls på ändringar av avdragsreglerna bedömas mot bakgrund av det sociala stöd i olika former som utgår vid sjukdom och annat handikapp. Detta stöd har fortlöpande byggts ut, och utskottet förutsätter att denna utbyggnad fortsätter i den takt som tillgängliga resurser medger. Utskottet har tidigare år också framhållit att väsentliga förbättringar torde kunna åstadkommas redan genom en bättre samordning av olika stödformer, en fråga som uppmärksammas inom socialpolitiska samordningsutredningen (S 1970:02). När det gäller handikappade barn vill utskottet åter erinra om att beskattningssituationen för föräldrarna givetvis förbättras väsentligt om man – så som familjestödsutredningen framhållit i sitt betänkande (SOU 1978:39) Föräldraförsäkring – konstruerar om vårdbidraget och delvis låter detta utgå som en skattefri ersättning för omkostnader. I motionen 1720 konstateras också att viktiga frågor på detta område behandlas med förtur av omsorgskommittén (S 1977:12).

Utskottet vidhåller sin uppfattning att syftet med de i motionerna framförda kraven på förbättringar för dem som drabbas av kostnader för sjukdom och handikapp på ett bättre och enklare sätt tillgodoses genom åtgärder på det sociala området än med en svårbedömbar avdragsrätt vid beskattningen. Utskottet förutsätter också att möjligheterna till förbättringar så långt som möjligt tas till vara i det fortsatta reformarbetet. Mot denna bakgrund bör enligt utskottets uppfattning avdrag för kostnader för sjukdom och handikapp hos den skattskyldige själv eller hans familj även i framtiden medges endast inom ramen för avdrag för nedsatt skatteförmåga, och avdrag bör komma i fråga endast om skatteförmågan blivit väsentligen nedsatt. RSV:s anvisningar tillgodoser inom ramen för gällande bestämmelser så långt möjligt önskemålen om en mer enhetlig och generös bedömning av möjligheterna till sådant avdrag, och dessa anvisningar kommer givetvis att ses över mot bakgrund av penningvärdeutvecklingen och erfarenheterna från den praktiska tillämpningen.

Med hänvisning till det anförda avstyrker utskottet de föreliggande motionerna.

Utskottet hemställer

att riksdagen avslår motionerna

1. motionen 1978/79:242,
2. motionen 1978/79:836,

3. motionen 1978/79:1143,
4. motionen 1978/79:1627,
5. motionen 1978/79:1720,
6. motionen 1978/79:2113.

Stockholm den 6 mars 1979

På skatteutskottets vägnar
ERIK WÄRNBERG

Närvarande: Erik Wärnberg (s), andre vice talmannen Tage Magnusson (m), Alvar Andersson (c), Valter Kristenson (s), Stig Josefson (c), Nils Hörberg (fp), Rune Carlstein (s), Tage Sundkvist (c), Olle Westberg i Hofors (s), Kurt Söderström (m), Hagar Normark (s), Margit Odelsparr (c), Wilhelm Gustafsson (fp), Eric Marcusson (s) och Catarina Rönnung (s).

Reservation

av andre vice talmannen Tage Magnusson (m) och Kurt Söderström (m), som ansett

dels att det avsnitt av utskottets yttrande som på s. 7 börjar med "Som utskottet" och slutar med "föreliggande motionerna" bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets uppfattning tillgodoser dessa anvisningar inom ramen för gällande bestämmelser så långt möjligt önskemålen om en mer enhetlig och generös bedömning av möjligheterna till extra avdrag på grund av sjukdom eller annat handikapp. Den avtrappade avdragsrätten för merutgifter innebär dock att många människor med handikapp eller vårdutgifter för barn eller äldre anhöriga kommer att drabbas av en extra hög progressiv beskattning. Det kan enligt utskottets mening inte vara rimligt att progressiviteten i beskattningen ökar på grund av utgifter för en dyrare livsföring som hänger samman med sjukdom eller handikapp hos den skattskyldige eller hos barn eller andra anhöriga för vilka den skattskyldige har vård- eller försörjningsansvar.

Utskottet är därför berett att tillstyrka yrkandet i motionen 836 om att ordet "väsentligen" utgår ur bestämmelserna i 50 § 2 mom. andra stycket kommunalskattelagen, vilka som motivering för extra skatteavdrag anger att skatteförmågan skall vara väsentligen nedsatt. Även yrkandena i motionerna 242, 1143, 1627, 1720 och 2113 synes därigenom bli helt eller huvudsakligen tillgodosedda.

dels att utskottet bort hemställa

att riksdagen med bifall till motionen 1978/79:836 och med anledning av motionerna 1978/79:242, 1143, 1627, 1720 och 2113 antar följande

Förslag till
Lag om ändring i kommunalskattelagen (1928:370)

Härigenom förordnas att 50 § 2 mom. kommunalskattelagen (1928:370) skall ha följande ändrade lydelse.

50 §

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

Finnes skattskyldigs skatteförmåga under beskattningsåret hava varit nedsatt till följd av långvarig sjukdom, olyckshändelse, ålderdom, underhåll av andra närstående än barn, för vilka den skattskyldige ägt tillgodonjuta allmänt barnbidrag, eller annan därmed jämförlig omständighet, må efter taxeringsnämndens eller, om besvär anförts eller ock särskild framställning därom gjorts senast den 30 juni året näst efter taxeringsåret, skatterättens beprövande den skattskyldiges taxerade inkomst minskas, förutom med kommunalt grundavdrag, med ytterligare ett efter omständigheterna avpassat belopp, dock högst 10 000 kronor. Har skattskyldig på grund av jämkning vid beräkning av sjömansskatt åtnjutit avdrag för nedsatt skatteförmåga, skall avdrag, som avses i detta stycke, minskas med det belopp, varmed jämkning medgivits.

Om skattskyldigs – – – nedsatt skatteförmåga.

Även skattskyldig – – – nedsatt skatteförmåga.

Vad i – – – fjärde styckena.

Vad härefter – – – beskattningsbar inkomst.

För ideell – – – kommunalt grundavdrag.