

Skatteavdrag å allmän tilläggs- pension m. m.

Av taxeringsintendent A. Torngren

Med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande tillkallade chefen för finansdepartementet statsrådet Sträng den 30 juni 1959 landskamreraren A. E. Morén och taxeringsintendenten A. Torngren såsom sakkunniga att verkställa utredning av formerna för skatteavdrag å allmän tilläggs-pension m. m. De sakkunniga har den 7 februari 1961 till departementschefen överlämnat ett stencilerat betänkande. Uppdraget har därmed slutförts.

Efter en översikt av gällande bestämmelser rörande folkpensioneringen, den allmänna tilläggs-pensioneringen och upp-bördsförordningen lämnas i betänkandet förslag till materiella regler beträffande avdrag för preliminär och kvarstående skatt på allmän tilläggs-pension och i samband därmed utbetald folkpension m. m. Vidare lämnas förslag beträffande det formella tillvägagångssättet för tillhandahållande av uppgifter för beräkning och redovisning av skatteavdragen under den tid det nuvarande folkbokförings- och upp-bördssystemet fortfarande kommer att tillämpas. Slutligen uppdrages riktlinjer för ett motsvarande formellt tillvägagångssätt vid det av upp-bördsorganisationskommittén nyligen i princip utformade folkbokförings- och upp-bördsförfarande, som är avsett tillämpas från och med år 1966. Här skall lämnas en kortfattad sammanfattning av de i betänkandet framlagda förslagen.

Preliminärbeskattningen av pensionärs folkpensionsförmåner

Folkpensionen utgör skattepliktig inkomst av tjänst för pensionärerna. Någon preliminärskatt uttages emellertid i regel icke på sådan pension, enär densamma ofta icke utgör vederbörandes huvudsakliga inkomst av tjänst och att när så är fallet det likväl icke är ovanligt att pensionen icke beskattas på grund av att avdrag för nedsatt skatteförmåga medgives vid inkomsttaxeringen. I vissa fall blir emellertid folkpensionen föremål för A-skatteavdrag, nämligen då densamma genom delegationen för pensionsutbetalning utbetalas gemensamt med statlig personalpensionsförmån.

Den allmänna tilläggs-pensionen (i fortsättningen benämnd enbart tilläggs-pension) kommer likaledes att utgöra skattepliktig inkomst av tjänst. Enligt gällande bestämmelser i upp-bördsförordningen skall följaktligen mottagaren genom skatteavdrag erlagga preliminär A-skatt därför under förutsättning att tilläggs-pensionen utgör hans huvudsakliga inkomst av tjänst och att lokal skattemyndighet icke funnit anledning föreskriva att han skall erlagga preliminär B-skatt.

Sedan tilläggs-pensioneringen genomförts har enligt de sakkunnigas mening frågan om preliminärbeskattningen av folkpensionen kommit i ett annat läge.

Det är avsett att båda pensionerna skall utbetalas gemensamt av en statlig myndighet (i betänkandet benämnd pensionsmyndigheten). Det kan också antagas att pensionerna vid en fullt utbyggd tilläggs-pensionering i regel kommer att utgöra pensionärens huvudsakliga inkomst av tjänst och att behovet av avdrag för nedsatt skatteförmåga därvid kommer att bli avsevärt mindre än vad fallet är för de nuvarande folkpensionärerna. Pensionärerna torde därför regelmässigt komma att påföras slutlig skatt för såväl folksom tilläggs-pensionen. För undvikande i möjligaste mån av uppkomsten av kvarstående skatt, vilket får anses vara av betydande intresse både för pensionärerna och det allmänna, har de sakkunniga föreslagit att preliminär A-skatt i princip skall utgå även för folkpension, när vederbörande uppbär allmän tilläggs-pension och skatteavdrag skall göras på denna. Förslaget har dock begränsats att icke gälla kommunalt bostadstillägg och hustutillägg, som ansetts inta en särställning genom att de i viss mån kan likställas med socialhjälpförmåner. Som skäl för att undantaga det kommunala bostadstillägget från preliminärbeskattning har också anförts att pensionär, som i fortsättningen kommer att uppbära sådant bidrag, kan antagas bli tillerkänd avdrag för nedsatt skatteförmåga vid taxeringen med belopp, som helt eller delvis svarar mot bidraget. Även administrativa skäl kan komma att tala för det gjorda undantaget.

Skyldigheten att verkställa skatteavdrag på allmän pension

Sedan tilläggs-pensioneringen passerat inledningsskedet med låga ålderspensioner torde pensionärerna endast i un-

dantagsfall komma att vid sidan av den allmänna pensionen uppbära annan pension (i betänkandet kallad sidopension, varmed även avses livränta) eller arbetsinkomst, som överstiger den allmänna pensionen. De sakkunniga har därför funnit det ligga nära till hands att för fall, då tilläggs-pension utgår, i uppbörds-hänseende bygga på det antagandet att den allmänna pensionen alltid utgör vederbörandes huvudsakliga inkomst av tjänst. Uppbördsreglerna blir därvid enkla och någon undersökning om vem som utbetalar den huvudsakliga inkomsten behöver inte göras. Antagandet medför också en centralisering av skatteavdragen från pensions- och försäkringsinrättningarna till pensionsmyndigheten. Med hänsyn till dessa fördelar har i betänkandet förordats den regeln att av pensionsmyndigheten utbetald tilläggs-pension jämte folkpension i princip alltid skall anses utgöra pensionärens huvudsakliga inkomst av tjänst och att sålunda preliminär A-skatt i princip alltid skall utgå och skatteavdrag av pensionsmyndigheten göras på tilläggs-pensionen och den gemensamt därmed utbetalade folkpensionen. Avdragsskyldighet skall dock icke föreligga då tilläggs-pensionen understiger 100 kr. för månad eller då den preliminära A-skatten understiger 10 kr. för månad.

Då pensionsmyndigheten skall innehålla preliminär A-skatt skall i princip också föreligga avdragsskyldighet för pensionärens kvarstående skatt. Härvidlag föreslås dock en begränsning såtillvida att under det år, då den första pensionsutbetalningen verkställs, skall avdrag för kvarstående skatt göras endast om pensionären särskilt begär sådant avdrag. Undantaget har betingats av tek-

niska svårigheter att åstadkomma riktigt kvarskatteavdrag då pensionsutbetalningen börjar under de månader kvarskatteavdragen skall verkställas.

Vid pensionsmyndighetens utbetalningar av allmän pension föreslås beräkningen av skatteavdragen ske maskinellt med databehandlingsmaskin. Endast i undantagsfall får beräkningen ske enligt skattetabell.

De sakkunniga föreslår vissa ändringar beträffande användningen av kolumnerna 2 och 3 i skattetabellerna. För gift skattskyldig, vars hustru uppbär ålderspension från folkpensioneringen, föreslås sålunda att preliminär A-skatt alltid skall beräknas enligt kolumn 3. För gift skattskyldig, vars maka uppbär hustrutillägg, föreslås att A-skatteavdraget skall beräknas enligt kolumn 2 på hans pension ökad med hustrutillägget, dock med högst 1.500 kr. De föreslagna ändringarna torde komma att medföra bättre överensstämmelse mellan den slutliga och den preliminära skatten.

Preliminärbeskattningen av pensionärs sidoinkomster

Folkpensionärerna har för närvarande i icke obetydlig utsträckning inkomster vid sidan av folkpensionen; givetvis är förhållandet vanligast under de första åren efter uppnådd pensionsålder men även vid högre ålder torde sidoinkomster föreligga. Något siffermässigt belägg för omfattningen härav torde icke finnas men de sakkunniga har med ledning av befintlig statistik över kommunala bostadstillägg beräknat att över hälften av antalet ålderspensionärer har sidoinkomster. Sådana inkomster torde kunna antagas förekomma även sedan tilläggs pensioner börjat utbetalas.

Med nuvarande uppbördsregler kommer sidoinkomsterna regelmässigt att medföra kvarstående skatt för pensionärer med preliminär A-skatt, såvida de icke begär förhöjt skatteavdrag. Det måste emellertid befaras att sådana förhöjda avdrag kommer att begäras endast i begränsad omfattning. Med hänsyn till angelägenheten att särskilt för nu ifrågavarande, klart avgränsade grupp av skattskyldiga undvika uppkomsten av kvarstående skatter föreslås de sakkunniga att preliminärskatteavdrag skall göras även för sidoinkomster i den mån så lämpligen kan ske. Genom sådant preliminärskatteuttag underlättas också genomförandet av en definitiv källskatt, vilket ter sig särskilt önskvärt för pensionärerna, som ofta ha svårt att själva upprätta sina deklARATIONER. Förslaget har begränsats att avse endast sidopensioner och arbetsinkomst; för inkomst av fastighet, rörelse, kapital och tillfällig förvärvsverksamhet torde det vara praktiskt omöjligt att uttaga A-skatt.

Beträffande sidopensionerna föreslås att storleken av skatteavdraget på den allmänna pensionen skall beräknas under hänsynstagande även till sidopensionen. Skatteavdraget skall sålunda av pensionsmyndigheten beräknas på summan av den allmänna pensionen och eljest utgående pension. Detta bör gälla även om sidopensionens belopp understiger 1.500 kr. för år och därför enligt nu gällande regler inte skulle preliminärbeskattas. Den sålunda föreslagna regeln förutsätter att pensionsmyndigheten erhåller kännedom om sidopensionerna och deras storlek. För att så skall kunna bli fallet föreslås två olika underrättsystem, som är avsedda att komplettera varandra för att i möjligaste mån undvika felaktigheter.

Dels föreslås skyldighet för den, som söker allmän pension, att i ansökningen lämna uppgift om vilka sidopensioner han uppbär eller kan komma att uppbära och dels bör det åligga utbetalare av sidopension att omedelbart efter det sådan pension beviljats lämna uppgift därom till vederbörande allmänna sjuk-kassa. De till sjukkassan inkomna uppgifterna bör registreras hos kassan för att beaktas då allmän pension beviljats. För att undvika registrering av alltför låga pensionsbelopp bör sidopensionsutbetalarnas uppgiftsskyldighet icke inträda i andra fall än då sidopensionen uppgår till minst 500 kr. Även om sidopensionen beviljas lång tid innan den allmänna pensionen torde någon förnyad uppgift icke behöva lämnas eftersom sidopensionerna oftast torde vara beräknade enligt försäkringstekniska grunder och sålunda icke ändras sedan de börjat utgå.

Då pensionsmyndigheten börjat göra skatteavdrag, som beräknas under hänsynstagande även till sidopensionen, bör sidopensionsutbetalaren underrättas om att han icke vidare skall göra några skatteavdrag. Bestyret med införskaffande av debetsedlar kan därefter upphöra beträffande pensionären.

Det nu angivna systemet för skatteavdrag på sidopensioner kan icke tillämpas beträffande pensionärernas arbetsinkomster, när dessa oftast är temporära och växlar i storlek. Därför föreslås beträffande arbetsinkomster att arbetsgivaren skall göra avdrag för preliminär A-skatt med 25 % av lönebeloppet; samma procentsats tillämpas för närvarande när arbetstagare i allmänhet underlåter överlämna sin debetsedel till arbetsgivaren eller icke uppvisar sitt skattekort. Det

föreslagna avdraget torde i regel icke medföra för högt preliminärskatteuttag med hänsyn till att den kommunala utdebiteringen numera närmar sig 15 kr. för skattekrona i de flesta kommuner och den statliga inkomstskatten utgår med lägst 10 procent. Redan vid en beskattningsbar inkomst av 4.000 kr. för ogift och 8.000 kr. för samtaxerade makar torde det föreslagna avdraget snarare vara för lågt än för högt.

Skatteavdrag på lön till pensionär bör göras endast vid den huvudsakliga arbetsanställningen.

I vissa fall kan pensionärs sidopension vara så stor i förhållande till den allmänna pensionen att denna icke förslår till skatteavdrag för preliminär och kvarstående skatt. Då så inträffar får pensionsmyndigheten besluta att skatteavdrag i överensstämmelse med nu gällande regler skall göras å pensionärens huvudsakliga inkomst av tjänst. Källskatt å den allmänna pensionen kommer då att uttagas endast om pensionären hos sidopensionsutbetalaren begär förhöjt skatteavdrag.

Uppgifter för skatteavdragens beräkning och redovisning

Den nuvarande uppbördsförordningen förutsätter att arbetstagare och pensionärer medverkar till att skatteavdrag kommer till stånd genom att till arbetsgivare och pensionsutbetalare översända sina debetsedlar å preliminär och slutlig skatt. Då denna skyldighet ofta kan bli besvärande för pensionärerna har i utredningsdirektiven uttalats att sådana förenklingar borde eftersträvas att pensionärerna så litet som möjligt betungas med att lämna debetsedlar och andra uppgifter för skatteavdragens verkställande. De sakkunniga har på grund här-

av framlagt förslag till sådana åtgärder att pensionsmyndigheten skall kunna tillhandahållas erforderliga uppgifter utan pensionärernas medverkan. Förslaget innebär i huvudsak att de lokala skattemyndigheterna skall överlämna uppgifterna direkt till pensionsmyndigheten. Härför krävs att de lokala skattemyndigheterna får kännedom om för vilka pensionärer pensionsmyndigheten skall verkställa skatteavdrag. Detta föreslås ske på följande sätt.

Så snart tilläggspension beviljats prövas frågan huruvida pensionsmyndigheten skall verkställa avdrag för preliminär och kvarstående skatt. Om så befinnes vara fallet lämnas omgående meddelande därom till vederbörande länsbyrå för folkbokföringen, som på grund av meddelandet inpräglar bokstaven S på pensionärens personplåt i det tryckande registret. Enligt redan gällande bestämmelser anbringas avtryck av personplåten på debetsedelsblanketterna och dessa blanketter kommer sålunda också att i avtrycket upptaga bokstaven S. Då lokal skattemyndighet avslutat påföringen av preliminär A-skatt utsorteras de debetsedlar, som är markerade med ett S. Från dessa debetsedlar avskiljes skattekortet, som i likhet med debetsedeln innehåller uppgift om debetsedelsnummer och skatteavdragsgrunder. Samtidigt förses återstående del av debetsedeln med uppgift om bl. a. att pensionsmyndigheten verkställer avdrag för preliminär skatt och att debetsedeln icke behöver insändas till denna myndighet. Därefter översändes samtliga skattekort på en och samma gång till pensionsmyndigheten, som verkställer avdragen med ledning av kortens uppgifter, varjämte debetsedeln i övrigt tillställs pensionären.

På motsvarande sätt förfäres med debetsedlarna å slutlig skatt. Efter debiteringsarbetets slutförande utsorteras sådana debetsedlar, som är försedda med S-markering och tillika upptaga kvarstående skatt. Från dessa debetsedlar avskiljes den del, som är avsedd att överlämnas till arbetsgivaren, varefter delarna översändes till pensionsmyndigheten. Kvarblivande del av debetsedlarna förses med upplysning att avdrag för kvarstående skatt verkställs av pensionsmyndigheten och att debetsedeln icke behöves dit insändas. Debetsedlarna expedieras därefter till pensionärerna i vanlig ordning.

Som bekant har uppboordsorganisationskommittén föreslagit genomgripande förändringar av folkbokförings- och uppboordsorganisationen, varvid betydande arbetsuppgifter skulle utföras med automatiska databehandlingsmaskiner. Även vid ett sådant mera mekaniserat förfarande torde uppgifter för skatteavdragens beräkning och redovisning kunna tillhandahållas efter i huvudsak samma principer, som föreslagits av de sakkunniga. Det synes emellertid bli möjligt att därvid genomföra åtskilliga förenklingar, varigenom de lokala skattemyndigheternas medverkan kan betydligt minskas. I stället för att översända skattekort och andra debetsedelsdelar till pensionsmyndigheten synes en avisering om de erforderliga uppgifterna kunna ske medelst magnetband eller på annat sätt direkt från det av uppboordsorganisationskommittén föreslagna centrala maskinorganet. Beträffande preliminärskatteuppgifterna synes denna avisering för övrigt icke behöva ske annat än då ändring i tidigare aviserat förhållande inträtt.