

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ändring av inkomstskattelagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I propositionen föreslås att inkomstskattelagen ändras så att permanenta bestämmelser om ett hushållsavdrag som görs från skatten tas in i lagen. Efter de regionala försök som genomförts temporärt, fortsätter understödandet av hushållsarbete genom att ett stöd delas ut i form av ett skatteavdrag i hela

landet. Avdraget görs i första hand från inkomstskatten till staten, men i andra hand även från kommunalskatten.

Lagen avses träda i kraft vid ingången av 2001. Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2001 och avses bli behandlad i samband med den.

MOTIVERING

1. Nuläge

Kostnaderna för arbete som utförts i hushållet är enligt de allmänna principerna i inkomstskattelagen (1535/1992) inte avdragsgilla levnadskostnader. Skatter och avgifter som ansluter sig till ersättning för arbete inverkar på kostnaderna för arbete som utförts för ett hushålls räkning på samma sätt som på andra uppdragsgivares kostnader. Då ett hushåll tvingas finansiera det belopp som betalas med redan beskattade medel, blir det ekonomiskt betungande för hushållen att avlöna utomstående arbetskraft för att utföra arbete i hemmet. Sysselsättningspolitiskt är det dock ändamålsenligt att främja konsumtionen av hushållsarbets tjänster, som skapar nya arbetstillfällen inom den småföretagarsektor som producerar dessa tjänster. Av socialpolitiska skäl bör hemmen aktiveras till att ta egna initiativ då det gäller omsorgsarrangemang. Från samhällets och de berörda parternas synpunkt sett är det viktigt att betalningsskyldigheterna i anslutning till arbete i hemmen inte försummas.

Vid ingången av oktober 1997 inleddes av denna orsak ett försök med stöd för hushållsarbete. Enligt lagen om temporärt skattestöd för hushållsarbete (728/1997) kan hushåll i Södra Finlands, Uleåborgs eller Lapplands län få skatteavdrag för hushållsarbete. I Östra Finlands och Södra Finlands län beviljas fö-

retag som säljer hushållsarbete stöd enligt lagen om ett temporärt stödsystem för hushållsarbete (839/1997). Lagarnas giltighetstid har förlängts med ett år fram till utgången av 2000 genom två lagar givna 1999 (1061/1999 och 1132/1999).

Skatteavdrag beviljas skattskyldiga för enskildas hushålls-, omsorgs- eller vårdarbete samt för arbete som innebär underhåll eller grundlig förbättring av bostaden och fritidsbostad. Avdraget beviljas från inkomstskatten till staten, men inte från kommunalskatten. Avsikten är inte att stöda samma arbete genom flera av staten beviljade stöd. Därför ingår i lagen en förteckning över de stöd som utgör ett hinder för beviljande av hushållsavdrag om dessa stöd gäller samma arbete.

Ett hushåll kan dra av antingen obligatoriska socialskyddsavgifter för arbetstagare, dvs. arbetsgivares socialskyddsavgift, obligatorisk arbetspensionsavgift, olycksfallsförsäkringspremie, arbetslöshetsförsäkringspremie och grupplivförsäkringspremie eller 40 procent av en ersättning för arbete som har betalats till en i förskottsuppbördsregistret införd person. Också från den ersättning som betalats för normalt hushålls-, omsorgs- eller vårdarbete som utförts av ett allmännyttigt samfund kan 40 procent dras av. Det maximala avdragsbeloppet är 5 000 mk om året. I fråga om makar görs avdraget för den make vars inkomstskatt till staten efter avdragen

från skatten är större.

Enligt den färskaste statistiken, som bygger på beskattningen för 1998, har sammanlagt ca 22 000 hushåll utnyttjat skatteavdragsmodellen. Sammanlagt har ca 47,4 milj. mk beviljats i avdrag. Enligt förhandsuppgifter för skatteåret 1999 har användningen av avdragsmodellen förblivit på i stort sett samma nivå som året innan.

Enligt den s.k. företagsstödmодellen betalas stödet direkt till företaget. Stödbeloppet uppgår till 40 procent av det arvode som betalts för arbetet, dock högst 33 mk per timme. Det maximala stödbeloppet per hushåll omfattar 150 timmar per kalenderår. Arbetskrafts- och näringscentralen sköter förvaltningen av stödsystemet och för register över de företag för vilkas arbete stöd kan betalas. Företagsstöd delades 1999 ut för sammanlagt 18,7 milj. mk. Antalet arbetstimmar uppgick till ca 620 000, varav ca 30 000 användes för omsorgsarbete, ca 280 000 för hushållsarbete och resten för reparationsarbete. Sammanlagt 22 223 hushåll har köpt understödda tjänster.

På uppdrag av arbetsministeriet och finansministeriet har forsknings- och utvecklingscentralen för social- och hälsovården (Stakes) våren 1999 och våren 2000 undersökt effekterna av försöken med hushållsstöd (Työhallinnon julkaisut nr 230. Kotityön tukikokeilun alkuvaiheet Suomessa, och nr 255. Kotiloustyön tukikokeilun arviointi) Enligt undersökningen har företagsstödmодellen använts i större utsträckning i fråga om tjänster inom hushållsarbetet och skatteavdragsmodellen i större utsträckning i fråga om reparationer. Den förstnämnda stödformen har använts mera fortlöpande och skatteavdraget i större utsträckning då det gällt utgifter av engångskaraktär. De hushåll som utnyttjat skatteavdragsmodellen har i allmänhet högre inkomster än de hushåll som utnyttjat företagsstödet.

Regeringen har på basis av utredningarna beslutat att det med tanke på de ovan nämnda målen är skäl att även i fortsättningen understöda hushållsarbete. Det är skäl att även i fortsättningen understöda det arbete som hittills har understötts och att bibehålla stödet på nuvarande nivå. I de två parallellt pågående och regionalt indelade försöken har medborgarna råkat i olika ställning sins-

emellan. En sådan situation är det inte motiverat att bibehålla. Båda modellerna har fördelar jämfört med den andra, vilket har utretts i de nämnda undersökningarna. Problemet med företagsstödmодellen har upplevts vara att den är administrativt tungrodd. Priset för ett månadsverke har inom ramen för denna modell uppgått till nästan 6 000 mk i månaden för staten. Största delen av de företag som utnyttjat företagsstödet har funnits redan innan stödet tagits i bruk. Det är svårare att beräkna motsvarande sysselsättningskostnader för skattemодellen, och det stöd som utbetalas inom ramen för den går inte nödvändigtvis till nystartade företag. Skattemодellen är dock lättare att administrera och hushållen kan tänkas betrakta den som ett bättre alternativ i det avseendet om avdragsmögjligheten utsträcks till att omfatta också medborgare med lägre inkomster.

Regeringen föreslår att hushållsstödet även i fortsättningen betalas utgående från skattemодellen. Beskattningen för 1999 är fortfarande inte slutförd, och närmare uppgifter om skattemодellen finns därför att tillgå endast för en rätt kort tidsperiod. Först senare kan det fastställas om skattstödet motsvarar de förväntningar som ställts på det. Det är dock inte motiverat att fortsätta att tillämpa stödsystemet enbart för viss tid.

2. Föreslagna ändringar

Det föreslås i propositionen att bestämmelser om att ett hushållsavdrag kan göras från skatten skall tas in i inkomstskattelagen. Hushållsavdraget skall även i fortsättningen beviljas i samma omfattning som enligt lagen om temporärt hushållsstöd. Avdraget skall gälla sådana arbeten som normalt utförs i ett hushåll, dvs. hushållsarbete, samt olika omsorgs- och vårdarbeten som utförs i hemmet. Sådana underhålls- och ombyggnadsarbeten i fråga om den skattskyldiges bostad eller fritidsbostad med vars hjälp underhållet av bostaden på eget initiativ kan främjas skall dessutom berättiga till avdrag. Bostaden skall användas av den skattskyldige själv. Arbeten i den skattskyldiges övriga ägarbostäder, vilka i regel ger kapitalinkomster, klassas inte som hushållsarbete och berättigar inte till avdrag. Hälso- och sjukvårdstjänster samt repa-

rationer gällande hushållsmaskiner och anordningar i hushållet är inte avdragsgilla. Avdraget bestäms på samma grunder som i 5 § lagen om temporärt hushållsstöd, vilket innebär att det gäller de obligatoriska socialskyddsavgifterna för löntagaren eller 40 procent av ersättningen för arbetet.

Samma arbete bör inte stödas med flera överlappande stöd från samhällets sida. Det är dock inte entydigt under vilka förhållanden stöden överlappar varandra. Handikappade och äldre beviljas t.ex. enligt lag handikapp- och vårdbidrag för täckande av de extrakostnader som hjälpbehovet föranleder, och även andra extrautgifter än sådant hushållsarbete som utförs av utomstående ersätts med hjälp av stöd. Då dessa stöd inte nödvändigtvis gäller hushållsarbete, bör de inte utgöra något hinder för utnyttjande av hushållsavdrag. Någon avdragsrätt bör däremot inte föreligga om hushållet får stöd som direkt gäller hushållsarbete. Därmed får hushållsavdrag fortfarande inte göras till den del som för samma arbete erhålls stöd för närståendevård, stöd enligt lagen om stöd för hemvård och privat vård av barn (1128/1996), sysselsättningsstöd eller arbetsmarknadsstöd som betalas till arbetsgivaren. Avdrag beviljas inte heller om av statens medel eller något annat offentligrättsligt samfunds medel har beviljats reparationsunderstöd för reparation av bostaden, vilket är skattefri inkomst för en fysisk person. Stöd som har beviljats en företagare med tanke på de allmänna förutsättningarna för företagsverksamheten, såsom den s.k. startpengen till nystartade företag, utgör inte något hinder för stöd till hushållet i form av skatteavdrag.

Olägenheten med skattestödsmodellen har ansetts vara den, att avdraget kan göras enbart från inkomstskatten till staten. Avdrag till fullt belopp har förutsatt beskattningsbar inkomst på nära 90 000 mk i statsbeskattningen. För utökande av förutsättningarna för avdrag föreslås att avdraget också skall kunna göras från kommunalskatten.

Maximibeloppet av företagsstödet har under den tid försöket pågått gällt enskilda hushåll. De som omfattas av det maximala skatteavdraget har inte avgränsats lika exakt i lagen om temporärt skattestöd. I beskattningsspraxis har den övre gränsen tillämpats ge-

mensamt i de fall då personer beskattats som makar, men samboende som lever tillsammans i samma hushåll har möjligen vardera separat kunnat utnyttja den övre gränsen, eftersom det på basis av de uppgifter som står till förfogande i beskattningen inte kan utredas vilka som ingår i samma hushåll. Eftersom det har visat sig att det inte är en lyckad lösning att binda avdraget till begreppet hushåll, föreslås det att avdragets maximibelopp skall vara personligt. För makar innebär ändringen att den övre gränsen stiger till det dubbla beloppet. Den övre gränsen föreslås trots detta fortsättningsvis vara 5 000 mk för skatteåret 2001 och avrundas till 900 euro för skatteåret 2002. Det maximala beloppet stiger därmed till ca 5 350 mk.

Inom ramen för försöket med skattestöd kan den skattskyldige få avdrag även för arbetskostnaderna för enstaka mindre reparationer i hemmet. Att med skatteavdrag understöda t.ex. en yrkesmans engångsarbeten i samband med normala skador är dock inte meningsfullt. Inte heller förvaltningsmässigt sett är det ändamålsenligt att skatteavdrag beviljas för småsummor. Det föreslås därför att rätten till avdrag skall gälla endast sådana utgifter som överskrider en viss årlig självrisk. Eftersom avdraget fastställs på olika sätt i fråga om avlönat arbete och arbete som utförs av en företagare, föreslås gränsen för skatteåret 2002 bli 100 euro inklusive avdragsbeloppet, dvs. avdraget beviljas till den del den ersättning som betalats till en företagare överstiger 250 euro eller mer än 100 euro har betalats i obligatorisk socialskyddsavgift för en löntagare. För skatteåret 2001, före övergången till euro, föreslås självriskandelen vara 500 mk.

Avdraget beviljas enligt inkomstskattelagens princip för periodisering till den som betalat den utgift som berättigar till avdrag för betalningsåret. Avdraget görs i första hand från inkomstskatten till staten efter det att övriga avdrag gjorts. Till den del avdraget överstiger beloppet av inkomstskatten till staten, görs avdraget från kommunalskatten, den försäkrades sjukförsäkringspremie och kyrkoskatten enligt förhållandet mellan dessa skatter.

Makar skall beviljas avdrag utgående från vilka avdrag de yrkat innan beskattningen för

skatteåret har slutförts. Avdraget kan därmed inte överföras från den ena maken till den andra efter att beskattningen slutförts. Om avdraget inte kan göras så som makarna yrkat, beviljas avdraget i första hand den make vars inkomstskatt till staten för förvärvs- och kapitalinkomster efter avdragen från skatten är störst. Detta gäller situationer där bägge makarna yrkar avdrag på samma grunder.

Avdraget i dess helhet eller delvis kan inte alltid beviljas den make som har yrkat avdrag, om denna makes skatter inte räcker till för att göra avdraget eller det avdragsbelopp som yrkats överstiger den övre gräns som bestäms i lagen. Det belopp som inte avdragits dras härvid av, till den del det överstiger självriskandelen, från den andra makens skatter i samma ordning som beloppet skulle ha dragits av från de skatter som påförts den skattskyldige. Syftet är att avdraget inte i något fall skall bli mindre än om den andra maken skulle ha yrkat avdrag. Avdraget överförs dock på den andra maken endast till den del det överstiger självriskandelen på 100 euro. Om t.ex. enbart den ena maken kräver avdrag för skatteåret 2001, och det belopp som avses i 127 b § uppgår till 11 000 mk, avdras från hans skatter med beaktande av självriskandelen 5 000 mk och från den andra makens skatter på samma sätt 5 000 mk. I fall den ena makens skatter inte räcker till för ett sådant avdrag, dras det icke avdragna beloppet av från den andra makens skatt.

3. Ekonomiska verkningar

Slutliga uppgifter om användningen av skatteavdragsmodellen finns tillgängliga enbart för skatteåret 1998, då avdrag beviljades ca 22 000 hushåll till ett belopp av sammanlagt ca 47,5 milj. mk. Avdrag för skatteåret 1999 har enligt de första preliminära uppgifterna beviljats i samma utsträckning som året förut. Invånarantalet i det område försöket omfattade uppgick till 2,7 milj. Om man utgår ifrån att varje invånare också i det område som omfattades av företagsmodellen hade utnyttjat avdraget i samma utsträckning, hade avdragets totala belopp uppgått till ca 90 milj. mk i hela landet.

När stödssystemet blir etablerat och mera känt ökar antagligen användningen av stödet.

Den föreslagna tillämpningen av avdragets maximibelopp enligt vilken varje skattskyldig kan göra avdraget till dess maximala belopp och att avdraget utsträcks till att gälla även kommunalbeskattningen ökar skattestödets totala belopp, men den föreslagna självriskandelen minskar i sin tur detsamma. Den utvidgning av stödet som nu föreslås skulle på basis av uppgifterna för 1998 ha höjt avdragsbeloppet på 47,5 milj. mk för året i fråga med ca 10 milj. mk och självriskandelen skulle ha minskat beloppet i något mindre utsträckning. Enligt uppskattning kommer skattestödet att uppgå till ca 150 milj. mk 2001, varav kommunernas, församlingarnas och Folkpensionsanstaltens andel utgör ca 5 procent.

4. Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid finansministeriet.

5. Samband med andra propositioner

Propositionen ansluter sig till budgetpropositionen för 2001 och avses bli behandlad i samband med den.

6. Ikraftträdande

Det föreslås att lagen träder i kraft vid ingången av 2001. Lagen tillämpas första gången vid beskattningen för 2001. Lagen tillämpas inte på den ersättning för arbete som betalats 2001, om arbetet har utförts före lagens ikraftträdande, eftersom lagarna om temporära stödssystem är i kraft fram till ingången av 2000.

Euron tas i bruk som myntenhet från ingången av 2002. I en proposition som regeringen har för avsikt att avlåta i början av 2001 kommer det att föreslås att markbeloppen i skattelagstiftningen skall ändras till belopp i euro, och att beskattningen fr.o.m. ingången av skatteåret 2002 skall basera sig på eurobelopp. Det är motiverat att de penningbelopp som ingår i den nu föreslagna ändringen av inkomstskattelagen redan nu anges i euro, så att de inte behöver ändras särskilt från ingången av 2002. Det föreslås

dock att bestämmelsen år 2001 tillämpas så, att beloppen i fråga är avrundade till jämna markbelopp.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

Lagförslagen

Lag

om ändring av inkomstskattelagen

I enlighet med riksdagens beslut fogas till inkomstskattelagen av den 30 december 1992 (1535/1992) nya 127 a–127 c § som följer:

Avdrag från skatten

127 a §

Hushållsavdrag

En skattskyldig får från skatten dra av en del av de belopp som han eller hon har betalt för arbete som utförts i en bostad eller fritidsbostad som han eller hon använder (*hushållsavdrag*). Till avdrag berättigar normalt hushålls-, omsorgs- eller vårdarbete samt arbete som innebär underhåll eller ombyggnad av bostad eller fritidsbostad. Avdraget är högst 900 euro om året och beviljas endast i den utsträckning som den i 127 b § avsedda avdragbara delen överstiger 100 euro.

Som normalt omsorgs- eller vårdarbete betraktas inte sådana hälso- och sjukvårdstjänster vilkas försäljning är skattefri enligt 34–36 § mervärdesskattelagen (1501/1993). Reparation eller installation av hushållsmaskiner eller anordningar i hushållet betraktas inte som sådant arbete som innebär underhåll av bostad.

Hushållsavdrag beviljas inte, om för samma arbetsprestation har erhållits stöd för närståendevård, stöd som avses i lagen om stöd för hemvård och privat vård av barn (1128/1996), sysselsättningsstöd eller arbetsmarknadsstöd som betalas till arbetsgivare. Avdrag beviljas inte heller på basis av arbete för underhåll eller ombyggnad av bostad, om reparationsunderstöd för reparation av bostaden har beviljats av statens eller något annat offentligt samfunds medel.

127 b §

Grunden för hushållsavdrag

Den skattskyldige får dra av

1) arbetsgivares socialskyddsavgift, obligatorisk arbetspensionsavgift, olycksfallsförsäkringspremie, arbetslöshetsförsäkringspremie och grupplivförsäkringspremie som har betalats för sådant arbete som berättigar till hushållsavdrag,

2) 40 procent av en ersättning för sådant arbete som berättigar till hushållsavdrag och som har betalats till en i förskottsuppbördsregistret införd person som avses i 25 § lagen om förskottsuppbörd (1118/1996) och som idkar skattepliktig verksamhet, och

3) 40 procent av en ersättning för hushålls-, omsorgs- och vårdarbete som har betalats till ett allmännyttigt samfund som avses i 22 § i denna lag.

127 c §

Hur hushållsavdraget görs

Hushållsavdraget görs i första hand från inkomstskatten till staten. Avdraget görs från skatten på förvärvsinkomsten och kapitalinkomsten enligt förhållandet mellan till dessa skattebelopp. Avdraget från skatten på förvärvsinkomsten görs sedan övriga avdrag gjorts och före underskottsgottgörelsen. Till den del avdraget överstiger beloppet av inkomstskatten till staten, görs det från kommunalskatten, den försäkrades sjukförsäk-

ringspremie och kyrkoskatten enligt förhållandet mellan dessa skatter.

Makar beviljas hushållsavdrag på det sätt som de har yrkat innan beskattningen för det skatteår som avdraget gäller har slutförts. Om avdrag inte kan göras så som makarna yrkat, beviljas det i första hand den make vars inkomstskatt till staten för förvärvs- och kapitalinkomster efter avdragen från skatten är större. Till den del hushållsavdraget eller en del av det inte kan göras från inkomstskatten för den make som yrkat avdrag, avdras det icke avdragna beloppet från den andra makens skatter på samma sätt som det

skulle ha dragits av om den andra maken själv hade yrkat avdrag.

Denna lag träder i kraft den _____ 2001.

Lagen tillämpas första gången vid beskattningen för 2001. Lagen tillämpas på sådant arbete som har utförts den dag lagen träder i kraft och därefter.

Vid beskattningen för 2001 är det avdrag som avses i 127 a § dock högst 5 000 mark och avdraget beviljas endast i den utsträckning som den avdragbara delen av kostnaderna enligt 127 b § överstiger 500 mark.

Helsingfors den 6 oktober 2000

Republikens President

TARJA HALONEN

Minister Olli-Pekka Heinonen