

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om temporärt skattestöd för hushållsarbete

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att en lag om temporärt skattestöd för hushållsarbete stiftas. Med stöd av lagen skall inom en viss region på försök införas ett hushållsavdrag som görs från inkomstskatten till staten. Hushållsavdraget skall basera sig på hushålls-, omsorgs- eller vårdarbete som utförs i den skattskyldiges hem eller fritidsbostad. Enligt förslaget kan avdraget beviljas också för underhålls- och ombyggnadsarbete som utförs i bostäder, men inte för installations- eller underhållsarbeten på maskiner och anordningar i hemmet.

Hushållsavdrag skall inte beviljas till den del annat stöd från samhället har erhållits för samma arbete såsom vårdpeng eller vårdtillägg som beviljas för barnavård, eller sysselsättningsstöd.

Enligt förslaget skall hushållsavdraget göras från inkomstskatten till staten. Den skattskyldige kan från sin inkomstskatt dra av de obligatoriska socialskyddsavgifter som en ar-

betsgivare är tvungen att betala. Den skattskyldige kan likaså dra av 40 % av den arbetsersättning som han eller hon betalat till ett företag som finns antecknat i förskotts- och uppdragsregistret. Hushållsavdragets maximala belopp föreslås bli 5 000 mk om året. Avdraget skall i det stora hela vara lika stort som det stöd som samtidigt på försök beviljas företaget. Endast den ena maken kan få hushållsavdrag.

Statsrådet beslutar särskilt om inom vilken region hushållsavdraget skall införas på försök.

Anhållan om hushållsavdrag skall göras i skattedeklarationen. Avdraget beviljas endast i den slutliga beskattningen.

Avsikten är att lagen skall träda i kraft den 1 oktober 1997. Det föreslås att lagen tillämpas vid beskattningen för åren 1997—1999. År 1997 kan hushållsavdraget uppgå till högst 1 250 mk.

ALLMÄN MOTIVERING

1. Nuläge

1.1. Lagstiftning och praxis

När hushållen anställer en arbetstagarer eller köper tjänster av ett företag beaktas de utgifter som åsamkas hushållen härav inte i beskattningen. De är inte avdragsgilla, eftersom de är levnadsutgifter. Däremot har hushållen i huvudsak samma skyldigheter som övriga arbetsgivare. Hushållen är skyldiga att göra förskotts- och innehållning på lönen, betala arbetsgivarens socialskyddsavgift och ta de för arbetstagarer obligatoriska försäkringspremierna. För en hushållsarbetsgivare utgör dessa lönebidrag ca 23 % av lönebeloppet.

pet.

Arbetsgivarens socialskyddsavgift är 4 % av lönebeloppet. Arbetsgivaren måste också se till att arbetstagarer pensionsskydd blir ordnat. Arbetstagarer inom privata branscher försäkras antingen enligt lagen om pension för arbetstagarer (395/1961; APL) lagen om pension för arbetstagarer i kortvariga arbetsförhållanden (134/1962; KAPL) eller lagen om pension för vissa konstnärer och redaktörer i arbetsförhållande (662/1985; KoPL). Vilken pensionslag som tillämpas beror på till vilken bransch arbetet i fråga hör. Pensionspremierna utgör en viss procentenhet, som fastställs årligen, av den lön som betalas. Premien är inte lika stor enligt de olika

pensionslagarna. I premien ingår arbetstagarens och arbetsgivarens andel. Arbetsgivaren svarar för redovisningen av hela premien. APL-försäkring är obligatorisk om arbetsförhållandet räcker minst en månad och månadsbruttolönen är över 1 135,14 mark detta år. APL-premien för en hushållsarbetsgivare är 16,7 % av den betalda årslönen. Arbetsstagarens andel är 4,5 % av den lön på vilken förskottsinnehållning skall verkställas.

Förskottsinnehållning behöver likväl inte verkställas och arbetsgivaren behöver inte betala någon socialskyddsavgift om den lön som hushållet betalar till en och samma arbetstagare är högst 8 000 mk om året. Om lönen är större än så skall förskottsinnehållning och socialskyddsavgift betalas för hela beloppet.

Arbetsgivaren är dessutom med tanke på ett eventuellt olycksfall skyldig att försäkra arbetstagaren som mot vederlag utför arbete under arbetsgivarens ledning och uppsikt. Försäkringspremier fastställs till en viss procent av lönen beroende på hur riskfyllt arbetet är och om arbetsgivaren har en självrisandel eller inte. Olycksfallsförsäkring utgör i medeltal 1,4 % av lönen. Försäkring är obligatorisk om arbetsgivaren har arbetstagare i sin tjänst sammanlagt över 12 dagar under ett kalenderår. Hembiträden och städare i hemmen har en komplett olycksfallsförsäkring på basis av en årlig avgift om 219 mk och då behövs ingen särskild arbetslöshetsförsäkring.

Arbetsgivaren skall också betala en arbetslöshetsförsäkringspremie. Premien upp bärs i anslutning till olycksfallsförsäkring. Avgiftsandelen för en hushållsarbetsgivare är 1 % av lönen. Arbetstagarens andel om 1,5 % av avgiften innehålls från arbetstagarens lön.

Någon lagstadgad skyldighet att ta en grupplivförsäkring finns inte. Inom vissa områden, såsom byggbranschen, är arbetsgivaren enligt gällande kollektivavtal skyldig att ta en grupplivförsäkring för de anställda. Försäkringspremien är 0,087 % av lönebeloppet, minst 39,70 mk. Försäkring sköts liksom arbetslöshetsföräkringspremien i samband med olycksfallsförsäkring.

Om ett hushåll köper arbetsprestationer av en person eller ett företag som antecknats i förskottsuppbörsregistret finns ingen skyldighet att verkställa förskottsinnehållning eller att betala arbetsgivarens socialskyddsavgift, såvida det inte är fråga om löneutbetal-

ning. Länskatteverket antecknar på ansökan i förskottsuppbörsregistret personer som idkar en näring eller bedriver någon annan förvärvsverksamhet för vilka den betalning som erhållits inte skall betraktas som lön, om inte något annat följer av särskilda skäl.

Flera privata näringsidkare som tillhandahåller hushållstjänster, såsom privata familjedagvårdare eller företag, har antecknats i förskottsuppbörsregistret. Ur hushållens synvinkel är det lättare att anlita tjänster som köps hos sådana företag än att anställa en arbetstagare. Avgiften för arbete och förnödenheter betalas med en enda räkning. Hushållen behöver inte göra någonting annat.

Eftersom mervärdesskatt måste betalas för försäljning av en vara eller tjänst som sker i form av affärsverksamhet, är också de företag som säljer sina tjänster till hushåll mervärdesskattepliktiga, ifall omsättningen överstiger 50 000 mk om året. Den normala skattesatsen är 22 %. Ingen omsättningsskatt betalas om betalningen är en sådan lön som avses i lagen om förskottsuppbörd (118/1996). Enligt mervärdesskattelagen (1501/1993) betalas ingen omsättningsskatt för hälso- och sjukvårdstjänster eller socialvårdstjänster.

Mervärdesskatten betalas till skatteförvaltningen av den som tillhandahåller tjänsten och således behöver hushållen inte särskilt betala medvärdesskatt. Den ingår i räkningen. Mervärdesskatten höjer priset på tjänsten i direkt reaktion till arbetsförhållandet.

Det största hindret för hushållen att anställa hjälp består i praktiken i priset på arbetet. Det lönar sig inte för hushållen att anställa främmande arbetstagare för att utföra arbete hemma. Priset på arbete påverkas väsentligt av den s.k. skattekillen där de av arbetsgivaren betalda totala lönekostnaderna jämförs med den lön som arbetstagaren får i handen. För att en arbetstagare i t.ex. hushållsbranschen skall få en månadsnettölön om 2 900 mk, kan arbetsgivarens kostnader stiga till ca 5 150 mk i månaden. Skattekillen är i detta exempel 77 %. Hushållsarbetsgivaren måste dessutom betala inkomstskatt på sina inkomster innan hans disponibla inkomst är 5 150 mk.

Det är också många gånger relativt olönsamt att ta emot arbete. Det faktum att utkomstskyddet för arbetslösa, bostadsbidraget samt övriga sociala förmåner och i sista

hand utkomststödet minskar då inkomsterna ökar har upplevts som ett hinder för att ta emot ett jobb. De förslag som den arbetsgrupp som behandlade frågan om s.k. flitfallor lade fram har visserligen lindrat detta problem men har inte undanröjt det helt och hållet.

1.2. Den internationella utvecklingen

I flera länder i Europa har hushållen i skattedeklarationen kunnat dra av de kostnader som de under skatteåret har haft för hushållsarbeten, barnavård, städhjälp och motsvarande arbeten. Det är emellertid svårt att göra jämförelser mellan olika europeiska länder eftersom systemen för hur tjänsterna för vården av gamla, handikappade och barn skiljer sig från varandra.

I *Frankrike* har hushållen från och med 1992 kunnat dra av 25 000 franc för de kostnader som de under skatteåret har haft för hushållsarbeten, barnavård, städhjälp och motsvarande arbeten. Avdragsbeloppet är 50 % av kostnaderna, dvs. högst 12 500 franc.

Utöver skatteavdraget är det möjligt att få ytterligare lättnader för t.ex. de bikostnader som avlöningen av en barnsköterska medför till ett belopp av 6 000 franc per 3 månader. Detta förutsätter att åtminstone ett av barnen är under 3 år, båda föräldrarna förvärvsarbetar, till barnsköterskan betalas åtminstone minimilön och att en detaljerad löneuträkning presenteras för den myndighet som beviljar stödet. Hushållen kan dra av stödet från arbetsgivaravgifterna (ca 34 % av lönen). Arbetsgivaravgifterna betalas kvartalsvis i efterskott. Med samma kupong som arbetsgivaravgifterna betalas också arbetstagarens socialskyddsavgifter (ca 18 %).

I *Tyskland* har det sedan 1989 funnits ett liknande skatteavdragssystem som i Frankrike. Hushållen får avdra högst 12 000 DM om året ifall det i familjen finns småbarn eller gamla som kräver vård. Det har föreslagits att kostnaderna för att låta någon utföra hushållsarbete skall kunna dras av i inkomstbeskattningen från ingången av 1997 till ett årligt maximibelopp om 24 000 DM.

I *Sverige* föreslog utredningsman Lars Vinell 1994 att alla hushåll som skaffar vissa bestämda hushållstjänster skall få skattelättnader. Skattelättnaderna skulle ha gällt städning, fönstertvätt, tvätt och strykning av kläder, trädgårdsarbete, shopping, barnavård

och underhåll och reparation av bostad. Förslaget har åtminstone ännu inte lett till några ändringar i lagstiftningen.

I Sverige har det alltsedan 1993 pågått ett försök med reparations- och underhållsarbeten i fråga om småhus, vilket har gått ut på att en småhusägare har fått skattenedsättning för de kostnader som han har haft för att låta någon annan utföra reparation av bostadshus. Skattenedsättningen (gottgörelsen) är 30 % av arbetskostnaderna, dock högst 10 500 kr per bostad. Försöket har 1996 och 1997 utvidgats så att det också gäller innehavare av bostadsrätt. Avdraget kan då vara högst 5 000 kr per bostad.

Avdraget beviljas endast för reparations- och ombyggnadsarbeten samt tillbyggnadsarbeten. För nybyggen beviljas inget avdrag. Avdraget beviljas endast för sådant arbete där den som utför arbetet kan uppvisa en F-debetsedel, dvs. den som utförde arbetet hade ställningen av ett företag. Ansökan om skattenedsättning görs på skatteverket varvid den sökande presenterar en noggrann utredning av objektet, arbetet, den som utfört arbetet samt lönen. Avdraget beviljas endast i den slutliga beskattningen. Om avdraget är större än den slutliga skatten, kan det överblivna avdraget inte sparas till nästa år.

1.3. Bedömning av nuläget

I dag är marknaden för arbeten och tjänster som utförs i hemmen utvecklade. Hushållen sysselsätter med avseende på sin potential endast ett fåtal arbetstagare, åtminstone då man ser till officiell statistik.

Däremot torde det arbete som hushållen låter utföra svart vara ganska vanligt åtminstone när det är fråga om tillfälliga arbetsprestationer i liten skala. Skattetagarna blir utan inkomster till denna del. Dessutom kan arbetslöshetsförmåner och andra inkomstöverföringar betalas till svartjobbare antingen utan grund eller till för stora belopp. Det är till skada för arbetstagaren att han blir utan den trygghet som en pensionsförsäkring eller en olycksfallsförsäkring medför. Han kan dessutom gå miste om inkomstrelaterade förmåner såsom sjukdagpenning. Arbetsgivarens möjligheter att få ersättning för en skada som arbetstagaren eventuellt förorsakar är begränsade.

Svart hushållsarbete kan utföras också på så sätt att en företagare låter en person som finns på företagets lönelistor utföra arbete i

företagarens eget hushåll utan att dela upp kostnaderna mellan företaget och privatbruket.

2. Propositionens mål och de viktigaste förslagen

2.1. Mål

Syftet med propositionen är att utreda vilka verkningar ett hushållsavdrag som görs från inkomstskatten till staten har på utbudet och efterfrågan i fråga om hushållsarbeten och på andra företeelser i samhället, såsom priset på arbete och sysselsättning.

Avsikten är att utreda huruvida man med hjälp av ett skatteavdrag som beviljas hushåll i väsentlig grad kan förbättra hushållens möjligheter att sysselsätta och därigenom minska arbetslösheten. Man har tänkt sig att hushållen i olika arbeten i hemmet skulle kunna sysselsätta betydligt fler än i dag, om hushållen erbjuds bättre ekonomiska villkor. De arbeten som skall göras i ett hushåll kräver inga stora investeringar till skillnad från vad som är fallet då det gäller skapandet av de flesta andra arbetsplatser.

Vidare är avsikten att minska svartjobbandet i hushållen. Likaså är avsikten att främja vårdarbete på eget initiativ och samtidigt uppmuntra till småföretagarverksamhet.

Samtidigt med denna proposition avlåter regeringen en proposition gällande ett försök att inom en viss region bevilja sådana företag som erbjuder hushållen sina tjänster stöd enligt den s.k. danska modellen. Avsikten är att jämföra verkningarna av dessa modeller bl.a. på sysselsättning, priser samt administrativa kostnader.

2.2. De viktigaste förslagen

Det föreslås att hushållsavdraget skall göras från inkomstskatten till staten. Fördelen med detta är att ett avdrag som görs från inkomstskatten, i motsats till ett avdrag som görs från inkomsten, kommer alla skattskyldiga till godo till ett lika stort belopp. Personer med de allra lägsta inkomsterna har likväl ingen nytta av det avdrag som görs från skatten, eftersom ingen inkomstskatt till staten påförs dem. En ensamstående skattskyldig skall ha årsinkomster på ca 84 000 mk för att han skall kunna utnyttja avdraget till fullt belopp.

Hushållsavdraget beviljas för arbeten som

i allmänhet utförs i ett hushåll d.v.s. för hushållsarbeten samt för olika vanliga omsorgs- och vårdarbeten som görs i hemmet. Vidare kan avdrag beviljas för underhålls- och ombyggnadsarbete av bostad varigenom underhåll av bostad som sker på eget initiativ kan främjas. Hälso- och sjukvårdstjänster samt reparation av maskiner och anordningar i hemmet omfattas inte av försöket.

Avsikten med propositionen är att jämföra vilken verkan modellen med hushållsavdrag som görs från skatten och stödmodellen har på varandra. Avdraget motsvarar därför så noga som möjligt det stöd som beviljas företag vilka tillhandahåller hushållen sina tjänster. Å andra sidan kräver rättvisan att hushållen får samma avdrag oberoende av om de köper en tjänst av ett företag eller om de anställer en arbetstagare för att utföra ett arbete.

När ett hushåll köper tjänster av ett företag ingår i räkningen de indirekta arbetskraftskostnaderna samt omsättningsskatten. Beloppet av dessa kan uppskattas till ca 40 % av priset på arbetet. Arbetsgivaren är tvungen att betala obligatoriska socialavgifter för över 20 % av lönen. För att skatteavdraget i dessa fall skall motsvara stödet, borde båda elementen avdras på samma sätt i beskattningen. Det föreslås därför att den skattskyldige skall få avdra de obligatoriska socialskyddsavgifterna från inkomstskatten till staten, då han eller hon anställer en arbetstagare. Den skattskyldige får dessutom från inkomstskatten till staten avdra 40 % av den ersättning för arbete som han har betalat till ett företag som tillhandahåller tjänster. Någon övre gräns för arbetstimmar föreslås inte gälla i fråga om skatteavdraget eftersom det skulle vara lätt att kringgå den. I propositionen utgår man ifrån att hushållen inte är beredda att betala oskäliga ersättningar, också med beaktande av den årliga övre gränsen för avdraget. Det är likväl skäl att följa utvecklingen så länge försöket pågår. Maximibeloppet för hushållsavdraget föreslås avrundat bli lika stort som stödet i stödmodellen, dvs. 5 000 mk om året.

Det föreslås att statsrådet beslutar om försöksområden senare. Då statsrådet fattar detta beslut kan utgångspunkten vara bl.a. sysselsättningsläget i rikets olika delar, möjligheterna till utbud och efterfrågan på hushållsarbete i olika delar av landet samt hur väl försöksområdena lämpar sig för jämförelse med de områden som har valts till

försöksområden i stödmodellet. Statsrådet kan också eftersträva att områden med skilda strukturer från olika delar av landet väljs till försöksområden.

Det är inte ändamålsenligt att samma arbete får flera överlappande stöd från samhället. Det föreslås därför att hushållsavdraget inte skall beviljas ifall det hade varit möjligt att för samma arbete få stöd för närståendevård, stöd som avses i lagen om stöd för hemvård och privat vård av barn (1128/1996) eller sysselsättningsstöd. Avdrag beviljas inte heller om reparationsunderstöd, som är skattefri inkomst för en fysisk person, har beviljats av statens medel för reparation av bostad. Om arbetet inte får stöd från något håll kan den skattskyldige få hushållsavdrag. Det kan i praktiken vara problematiskt att utreda huruvida det stöd som erhållits och skatteavdraget överlappar varandra.

3. Propositionens ekonomiska och administrativa verkningar

Det är svårt att bedöma verkningarna av hushållsavdraget utgående från nuläget eftersom det inte finns något motsvarande system. När maximibeloppet för avdraget är 5 000 mk om året och när man beaktar förutsättningarna för beviljande av avdraget, skulle det kunna vara möjligt att med hjälp av avdraget i hela landet skapa ca 10 000 nya arbetsplatser. Det här skulle medföra skatteinkomstförluster om ca 300—500 milj. mk på riksnivå år 1998. Till följd av att arbetslöshetsersättningarna minskar, skatteinkomsterna ökar och den ekonomiska gräzonen krymper uppskattas åtgärden inbringa staten och kommunerna sammanlagt 100—200 milj. mk om året. Bedömningen grundar sig på de beräkningar som gjorts utgående från Pekka Tsuparis och Matti Virens undersökning rörande den s.k. sysselsättningströskelns pris. Storleken av de totala kostnaderna för systemet påverkas av antalet hushåll som anlitar tjänsterna. Dessutom påverkas till kostnadernas storlek av var försöksområdet är beläget och av antalet tjänster som står till buds. Efterfrågan på tjänster påverkas också av invånarantalet på försöksområdet och befolkningens åldersstruktur. Det är svårt att uppskatta de totala kostnaderna för försöket innan försöksområdena har utsetts.

I administrativt hänseende innebär ett skatteavdrag som beviljas inom en viss region

svårigheter. Att åstadkomma en ADB-tillämpning är en arbetsdryg uppgift. Också utarbetandet av anvisningar och blanketter kräver extra arbete liksom också planeringen av utbildningen. Dessutom kräver rådgivningen till de skattskyldiga en hel del arbete. Försöket kräver likväl i och för sig inga tilläggsresurser. Vid behov genomförs reformen genom interna personalflyttningar.

Man följer propositionens verkningar med hjälp av skatteförvaltningens interna statistiksystem och dessutom genom en undersökning som beställs av någon utomstående. I undersökningen utreds bl.a. försökets verkningar på utbud och efterfrågan gällande arbetskraft samt på sysselsättning och förvaltning. I undersökningen jämförs också försöket med skatteavdrag med försöket med stöd.

4. Beredningen av propositionen

En arbetsgrupp som utredde frågan om hushållen såsom arbetsgivare började 1996 utreda hushållens möjligheter att sysselsätta. Arbetsgruppen överlämnade sitt betänkande den 31 juli 1996. Därefter beslöt finanspolitiska ministerutskottet den 15 augusti 1996 att beredningen skall fortsätta. Såsom utgångspunkt för den fortsatta beredningen kom man överens om en gottgörelsemodell i vilken en gottgörelse kan beviljas hushåll och, i enlighet med den s.k. danska modellen, företag. Vidare beslöt man att utreda möjligheten att från skatten göra ett sådant avdrag som motsvarar gottgörelsen.

Utifrån detta uppdrag arbetade en inofficiell arbetsgrupp som föreslog att en gottgörelse i enlighet med den s.k. danska modellen skall beviljas företag som tillhandahåller hushållen tjänster. Arbetsgruppen förordade inte skatteavdragsmodellen. Finanspolitiska ministerutskottet beslöt emellertid den 26 februari 1997 att regionala försök skall göras med såväl stödmodellet som modellen där avdrag kan göras från skatten.

Hushållsavdraget har i slutskedet beretts som tjänsteuppdrag vid finansministeriet. Man begärde utlåtande av justitieministeriet om huruvida ett regionalt försök med skatteavdrag är förenligt med grundlagen. I utlåtandet ansåg man att försöket var en aning problematiskt med tanke på likställighetsprincipen i regeringsformen och därför rekommenderade justitieministeriet att grundlagsutskottets utlåtande inbegärs.

5. Andra omständigheter som inverkat på propositionens innehåll

Samtidigt med denna proposition avlåts till riksdagen ett förslag till lag om temporärt

stöd för hushållsarbete. Avsikten är att propositionerna skall behandlas samtidigt i riksdagen och lagarna träda i kraft vid samma tidpunkt.

DETALJMOTIVERING

1. Lagförslag

1 §. *Arbete som berättigar till avdrag.* Enligt förslaget skall hushålls-, omsorgs- och vårdarbete berättiga till hushållsavdrag. Med hushållsarbete avses skötsel av hem, gård och trädgård. Sålunda berättigar det till avdrag om någon anställs för att laga mat, städa bostaden, tvätta byk eller gå och handla.

Med omsorgs- och vårdarbete avses omvårdnad om familjemedlemmarna, t.ex. att tvätta, klä på eller mata dem. I definitionen ingår även vård av och omvårdnad om barn, åldringar och handikappade.

Dessutom skall arbete för underhåll eller grundlig förbättring av bostad eller fritidsbostad berättiga till hushållsavdrag. Avdrag skall kunna fås t.ex. på basis av arbete som utförs för reparation av kök. Däremot skall byggnadsarbete på en ny byggnad inte berättiga till avdrag.

Hushållsavdrag skall kunna beviljas bara på basis av arbete som utförts av en enskild. Arbete som utförts av kommunen eller något annat offentligt samfund skall inte medföra avdragsrätt.

Avsikten är att avdraget skall beviljas bara för sedvanligt hushålls-, omsorgs- och vårdarbete. Därför skall avdragsrätten inte gälla sådana hälso- och sjukvårdstjänster som inte är belagda med mervärdesskatt. I detta avseende hänvisas till 34—36 § mervärdesskattelagen (1501/1993). Sålunda skall arbete som t.ex. läkare, sjukskötare, fysioterapeuter eller massörer utför hemma hos någon inte berättiga till avdrag.

Monterings- och servicearbete på maskiner och anordningar i hemmet skall inte heller betraktas som avdragsberättigande arbete.

Hushållsavdraget skall göras från inkomstskatten till staten. Avdraget skall inte göras från andra skatter eller avgifter.

2 §. *Regional tillämpning av lagen.* Lagen skall tillämpas bara på skattskyldiga som är bosatta inom de försökskommunen som statsrådet fastställer. Även om den skattskyldiges make inte har sin hemkommun inom

detta område, skall även maken kunna få hushållsavdrag för arbete som utförts i den skattskyldiges eller makens hem inom försöksområdet.

3 §. *Var avdragsberättigande arbete skall utföras.* Arbete som berättigar till hushållsavdrag skall utföras i den skattskyldiges bostad eller fritidsbostad inom försöksområdet. Arbetet anses ha blivit utfört i den skattskyldiges bostad även i de fall då det har nära samband med arbete som utförs i bostaden, t.ex. då den anställde är ute och promenerar med den person som han sköter eller går och handlar. Om däremot den skattskyldige t.ex. har en fritidsbostad utanför försöksområdet, skall reparationer som utförs där inte berättiga till avdrag.

4 §. *Hur olika stöd inverkar på avdraget.* För att hindra att någon får dubbelt stöd föreslås att avdrag inte skall beviljas, om för samma arbete redan har beviljats stöd för närståendevård, stöd som avses i lagen om stöd för hemvård och privat vård av barn eller sysselsättningsstöd. Om vården av familjens barn redan understöds med vårdpeng och vårdtillägg, skall för samma arbete inte kunna fås ytterligare stöd genom beskattningen. Däremot skall avdrag kunna fås t.ex. för barnvård som sker på kvällen och som samhället inte stöder.

En arbetssökande som ämnar bli företagare kan beviljas stöd (s.k. startpeng) för tryggnad av utkomsten medan företagsverksamheten inleds. Detta stöd skall inte hindra skatteavdrag.

Avdrag skall inte beviljas på basis av reparationsarbete i bostaden, om reparationsunderstöd av statens medel har beviljats för reparation av bostaden. Enligt statsrådets beslut om fördelningsgrunderna för understöd som beviljas för reparation av bostadsbyggnader och bostäder (94/1997) kan fysiska personer beviljas understöd för reparation av bostäder för åldringar och handikappade på sociala grunder, för bedömning av bostadens skick eller för undanröjande av sanitär olägenhet. Understödet är skattefritt enligt

92 § 16 punkten inkomstskattelagen (1535/1992).

En arbets- eller uppdragsgivare som begär hushållsavdrag vet inte alltid om t.ex. det arbetsandelslag av vilket han beställt ett hushållsarbete har erhållit sysselsättningsstöd. Därför skall löntagaren eller mottagaren av ersättning för arbete lämna ett intyg till den skattskyldige som yrkar avdrag, och av anmälan skall framgå att dubbelt stöd inte erhålls för samma arbete. En bestämmelse om saken föreslås ingå i 8 §.

5 §. *Kostnader på vilka avdraget baseras.* Den skattskyldige skall som hushållsavdrag från inkomstskatten till staten kunna avdra de obligatoriska socialskyddsavgifter som han har betalt. Till den del som socialskyddsavgifter inte behöver betalas för lönen, skall avdrag naturligtvis inte beviljas. Även till den del som arbetsgivaren har uppburit arbetstagares arbetspensionsavgift och arbetslöshetsförsäkringsavgift av arbetstagaren görs inget avdrag.

Den skattskyldige skall även kunna avdra ersättningar som han på grund av arbete som avses i 1 § har betalt till ett i förskottsutbördsregistret infört företag, på samma sätt som stöd beviljas enligt det parallella försöket med stöd. Vid beskattningen behövs inte sådana timgränser som i fråga om försöket med stöd, eftersom avdragets maximibelopp är en tillräcklig begränsning av avdraget.

I fråga om en ersättning för arbete som betalats till ett företag är avsikten att avdrag skall beviljas bara om företaget självt är skyldigt att betala skatt för ersättningen. Därför föreslås att avdragsrätten begränsas till att gälla bara sådana ersättningar för arbete som betalats till ett företag som idkar skattepliktig verksamhet. Begränsningen är nödvändig för att inte sådana ersättningar skall avdras som är skattefria t.ex. för ett allmännyttigt samfund.

6 §. *Hushållsavdragets maximibelopp och hur avdraget görs.* Maximibeloppet av avdraget och av det parallella stödet skall vara detsamma, dock så att maximibeloppet vid beskattningen avrundas till 5 000 mark i året.

Hushållsavdraget skall göras sedan de andra avdragen från inkomstskatten till staten har gjorts.

I enlighet med den kassaprinzip som iaktas vid beskattningen beviljas hushållsavdraget det år under vilket den skattskyldige har betalt avgiften.

7 §. *Hushållsavdrag för makar.* I fråga om makar skall hushållsavdraget beviljas den make vars inkomstskatt till staten är störst. Om den ena makens inkomstskatt inte räcker till för hela avdraget, skall resten kunna avdras från den andra makens inkomstskatt. Jämförelsen görs efter att de övriga avdragen gjorts från inkomstskatten. Som makar betraktas personer som avses i 7 § inkomstskattelagen.

8 §. *Utredning om avdraget.* För att få hushållsavdrag skall den skattskyldige lämna en utredning om grunderna för avdraget. Den skattskyldige skall utreda vad avdraget baserar sig på: det arbete som berättigar till avdrag och de avdragsgilla utgifter som arbetet föranlett. Utgifterna skall styrkas genom verifikation. Dessutom skall den skattskyldige vid behov till skattebyrån lämna den anmälan som den som utfört arbetet gjort om att det inte finns något sådant hinder som avses i 4 §.

9 §. *Tidpunkt för yrkande av hushållsavdrag.* Skattskyldige skall yrka avdrag innan skattskyldiges beskattning slutförts.

10 §. *Beviljande av hushållsavdrag.* Av administrativa orsaker skall avdraget beviljas bara vid den slutliga beskattningen.

11 §. *Anmälningsskyldighet.* För verkställandet av beskattning skall löntagaren eller t.ex. ett arbetsandelslag som har utfört ett arbete som avses i denna lag vara skyldig att lämna sådana uppgifter som kan behövas när avdraget beviljas. För att de samhällseliga verkningarna av försöket skall kunna utredas skall den som utfört arbetet även vara skyldig att lämna behövliga uppgifter t.ex. om arbetets sysselsättande effekt.

12 §. *Ikraftträdande.* Lagen avses träda i kraft den 1 oktober 1997 och gäller till utgången av år 1999. Eftersom lagen kommer att tillämpas bara tre månader under 1997, motsvaras denna tid av 1 250 mark som maximibelopp för hushållsavdraget.

2. Ikraftträdande

Avsikten är att lagen skall träda i kraft den 1 oktober 1997 och tillämpas vid beskattningen för åren 1997—1999. Hushållsavdrag skall kunna fås bara för arbete som utförts sedan lagen trätt i kraft.

3. Lagstiftningsordning

Enligt 5 § 1 mom. regeringsformen är alla

lika inför lagen. Enligt 2 mom. får ingen utan godtagbart skäl ges en annan ställning på grund av kön, ålder, ursprung, språk, religion, övertygelse, åsikt, hälsotillstånd eller handikapp eller av någon annan orsak som hänför sig till hans person. Riksdagens grundlagsutskott har i sin praxis ansett att denna bestämmelse också gäller lagstiftaren och att en riksdagslag eventuellt strider mot 5 § regeringsformen, om den utan godtagbart skäl försätter vissa medborgargrupper i en fördelaktigare eller ofördelaktigare ställning än den som gäller för andra medborgares del. Å andra sidan kan lagstiftningen på grund av ett godtagbart samhälleligt intresse behandla medborgare sinsemellan olika.

Enligt 61 § regeringsformen stadgas om statsskatt genom lag, som skall innehålla stadganden om skattskyldigheten och skattens storlek samt om de skattskyldigas rättsskydd. Stadgandet innehåller inte direkt några restriktioner i fråga om innehållet i skattelagstiftningen med tanke på likställdheten. Lagbundenheten kan likväl anses uttrycka att beskattningen inte i likadana fall utan grund får utfalla olika för medborgarna. Även om utgångspunkten för inkomstbeskattningen är uppörd av inkomstskatt enligt skattetabellen på samma villkor från alla skattskyldigas inkomster, har inkomstskatten, i synnerhet tidigare, i lagstiftningen använts som ett medel för att uppnå olika samhälleliga mål. T.ex. hushållen har i beskattningen beviljats olika sociala avdrag. Att försätta de skattskyldiga i inbördes olika ställning av sådana orsaker har inte betraktats som problematiskt med hänsyn till 5 § regeringsformen.

När riksdagens grundlagsutskott har redogjort för de allmänna principer som bör be-

aktas vid bedömningen av vad som kan tillåtas när det gäller att inskränka de grundläggande fri- och rättigheterna (GrUB 25/1994), har det fäst uppmärksamhet vid att grunderna för inskränkning skall vara godtagbara och att inskränkningarna skall vara påkallade av trängande behov i samhället. Enligt utskottets ståndpunkter är det med hänsyn till 5 § regeringsformen av betydelse vilken orsaken är till att lagstiftningsåtgärderna vidtas. Då förslagen till lagstiftningsåtgärder övervägs skall betydelsen av den föreslagna avvikelser från likställdheten ställas i relation till projektets syften.

Det är således inte med tanke på likställighetsprincipen helt oproblematiskt att regionalt begränsa avdraget som görs från inkomstskatten till staten.

Om propositionen godkänns medför det ingen strängare beskattning för någon. Avdraget är av en sådan beskaffenhet att det kan jämföras med samhälleliga understöd som har kunnat införas på försök utan några konstitutionella problem. Försöket kan jämföras med understöd som tekniskt genomförs via beskattningen.

Sålunda anser regeringen att propositionen kan avlåtas i den normala ordning som gäller för vanliga skattelagar. Eftersom propositionen likväl avviker från den i beskattningen tillämpade praxisen att skattelagstiftningen gäller alla medborgare på lika villkor oberoende av hemkommun, föreslår regeringen att man inbegär grundlagsutskottets utlåtande när frågan behandlas i riksdagen.

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

Lag

om temporärt skattestöd för hushållsarbete

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Arbete som berättigar till avdrag

Enligt denna lag beviljas från inkomstskatten till staten ett avdrag (*hushållsavdrag*) för normala hushålls-, omsorgs- eller vårdarbeten samt för arbete som innebär underhåll eller grundlig förbättring av bostad, förutsatt att arbetet har utförts av en enskild.

Som sedvanligt 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.

2 §

Regional tillämpning av lagen

Denna lag tillämpas på en skattskyldig vars i 5 § lagen om beskattningsförfarande (1558/1995) avsedda hemkommun vid utgången av det år som föregår skatteåret är en kommun som statsrådet har utsett till försökskommun.

Trots att den skattskyldiges i 7 § inkomstskattelagen (1535/1992) avsedda make inte har hemkommun inom det område som avses i 1 mom. tillämpas denna lag även på maken.

3 §

Var avdragsberättigande arbete skall utföras

Arbete som berättigar till hushållsavdrag skall utföras i den skattskyldiges bostad eller fritidsbostad inom ett område som avses i 2 § 1 mom.

4 §

Hur olika stöd inverkar på avdraget

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) eller sysselsättningsstöd. Avdrag beviljas inte heller på basis av arbete för underhåll eller ombyggnad av bostad, om reparationsunderstöd för reparation av bostaden har beviljats av statens medel.

Sysselsättningsstöd som med stöd av 6 kap. sysselsättningsförordningen har beviljats den som ämnar bli företagare hindrar dock inte att avdrag beviljas.

5 §

Kostnader på vilka avdraget baseras

Den skattskyldige får från den inkomstskatt till staten som påförs honom eller henne dra av arbetsgivares socialskyddsavgift, obligatorisk arbetspensionsavgift, olycksfallsförsäkringspremie, arbetslöshetsförsäkringspremie och grupplivförsäkringspremie som han eller hon har betalt. Till den del arbetsgivaren har rätt att av löntagaren upp bära arbetstagares arbetspensionsavgift och arbetslöshetsförsäkringsavgift är avgiften inte avdragsgill.

Den skattskyldige får även dra av 40 procent av en ersättning för arbete som har betalats till en i förskottsuppbördsregistret införd person som avses i 25 § lagen om förskottsuppbörd (1118/1996) och som bedriver skattepliktig verksamhet.

6 §

Hushållsavdragets maximibelopp och hur avdraget görs

Hushållsavdraget görs från inkomstskatten till staten och dess maximibelopp är 5 000 mark i året. Avdraget görs sedan övriga avdrag från inkomstskatten till staten har gjorts.

7 §

Hushållsavdrag för makar

I fråga om makar beviljas hushållsavdraget den make vars inkomstskatt till staten efter avdragen från skatten är störst. Till den del makens inkomstskatt inte räcker till för avdraget, kan avdraget göras från den andra makens inkomstskatt.

8 §

Utredning om avdraget

Den skattskyldige skall i skattedeklarationen lämna en utredning om grunderna för avdragsyrkandet. Dessutom skall en löntagare eller mottagare av ersättning för arbete lämna en anmälan till en skattskyldig som yrkar hushållsavdrag om att han eller hon inte känner till något sådant hinder som avses i 4 §.

9 §

Tidpunkt för yrkande av hushållsavdrag

Hushållsavdrag skall yrkas innan skattskyldiges beskattning slutförts.

10 §

Beviljande av hushållsavdrag

Hushållsavdrag beviljas i samband med att beskattningen verkställs. Avdraget beaktas inte i förskottsinnehållning eller förskottsbetalning.

11 §

Anmälningsskyldighet

Utöver vad som i lagen om beskattningsförfarande bestäms om utomståendes skyldighet att lämna uppgifter är i denna lag avsedda löntagare eller mottagare av ersättning för arbete skyldiga att lämna de uppgifter som kan behövas för beviljande av avdrag eller för forsknings.

12 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 1997 . Lagen tillämpas vid beskattningen för åren 1997—1999.

Den skattskyldige har rätt till avdrag på basis av arbete som utförts sedan denna lag trätt i kraft.

Hushållsavdragets maximibelopp är 1 250 mark vid beskattningen för 1997.

Helsingfors den 23 maj 1997

Republikens President

MARTTI AHTISAARI

Minister *Arja Alho*