

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2006-03-01

Närvarande: f.d. regeringsrådet Bengt-Åke Nilsson, regeringsrådet Stefan Ersson och justitierådet Lars Dahllöf.

Ett regionalt förhöjt grundavdrag

Enligt en lagrådsremiss den 9 februari 2006 (Finansdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229).

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av kammarrättsassessorn Peter Ljungqvist.

Förslaget föranleder följande yttrande av Lagrådet:

Det remitterade förslaget syftar till en skattelättnad för fysiska personer, bosatta inom stödområdet. Avsikten är att kompensera för ökade utgifter på grund av de geografiska lägesnackdelarna. Detta sker genom att bestämmelser om höjt grundavdrag för skattskyldiga som är bosatta inom det stödområde som anges i bilagan till lagen (2001:1170) om utvidgning av de särskilda avdragen enligt socialavgiftslagen (2000:980) tas in i en ny paragraf, 63 kap. 4 a §, i inkomstskattelagen.

Eftersom höjningen av grundavdraget gäller skattskyldiga bosatta inom ett visst geografiskt område och inte skattskyldiga i hela landet har utgångspunkten varit att den föreslagna höjningen, i den mån

den utnyttjas av skattskyldiga som har inkomster av näringsverksamhet, utgör statsstöd i EG-rättslig mening och inte en allmän åtgärd. Detta har lett till bl.a. att den i och för sig generella, men geografiskt begränsade, åtgärden inte har ansetts kunna omfatta skattskyldiga som bedriver näringsverksamhet inom transportsektorn.

Huruvida en höjning av grundavdraget med det här angivna syftet, gällande alla skattskyldiga fysiska personer som är bosatta inom stödområdet, uppfyller kriterierna för statsstöd, bl.a. att åtgärden skall vara "till förmån för vissa företag eller viss produktion" ankommer ytterst på behörigt EG-organ att avgöra. Lagrådet, som inte finner skäl att i detta sammanhang närmare överväga denna fråga, utgår från den i remissen givna utgångspunkten att den föreslagna höjningen av grundavdraget är statsstöd i den mening som avses i EG-rätten.

Statsstöd av begränsad omfattning, med EG-rättens terminologi "stöd av mindre betydelse" eller "försumbart stöd", får ges. Gränserna för sådant stöd anges i kommissionens förordningar (EG) nr 69/2001 och nr 1860/2004. Den förstnämnda förordningen, som gäller generellt med undantag för jordbruks-, fiskeri- och vattenbruks- samt transportsektorerna, föreskriver ett tak vid 100 000 euro för varje skattskyldig under en treårsperiod. För jordbruks- samt fiskeri- och vattenbrukssektorerna är, enligt den sistnämnda förordningen, motsvarande tak 3000 euro. För dessa sektorer finns dessutom nationella tak som begränsar det statsstöd som en medlemsstat totalt får ge. För verksamhet inom transportsektorn får inte något statsstöd ges över huvud taget. Både de individuella och de nationella taken gäller summan av samtliga former av mottaget/utgivet statsstöd av mindre betydelse under angiven period.

Det åligger varje medlemsstat att kontrollera att beviljade statsstöd inte överskrider något av taken. En medlemsstat får, enligt artikel 3 respektive 4 i de nämnda EG-förordningarna inte bevilja ett nytt stöd av mindre betydelse förrän staten har kontrollerat att summan av stöd inte överskrider något av stödtaken. Den kontrollmekanism som anbefalls från EU:s sida bygger antingen på att uppgifter om olika former av stöd inhämtas från varje enskild mottagare i samband med ansökan om stöd eller att samtliga uppgifter om statsstöd samlas i ett centralt, nationellt register med fullständiga uppgifter om samtliga statsstöd av mindre betydelse.

Vad gäller medlemsstatens kontrollskyldighet uttalas i remissen att det inte i nuläget finns några generella stöd av mindre betydelse som tillsammans med ett förhöjt grundavdrag medför att det sammanlagda stödbeloppet överstiger taket vid 100 000 respektive 3 000 euro under en treårsperiod.

Lagrådet vill i detta sammanhang framhålla att takreglerna också gäller statsstöd av individuell karaktär och även innefattar nationella begränsningar inom vissa sektorer. Det är visserligen god marginal mellan statsstöd i form av förhöjt grundavdrag och de angivna taken. Emellertid torde det ändå vara möjligt att det förhöjda grundavdraget, tillsammans med annat statsstöd, skulle kunna medföra att taket i några fall genombryts.

Mot den angivna bakgrunden anser Lagrådet att frågan om tillämpning av begränsningsreglerna kräver ytterligare belysning i lagstiftningsärendet. Hur avser man att förfara om gränsen för tillåtet stöd i några fall överskrids? Någon reduktion av höjningen av grundavdraget enligt det mönster som finns i 63 kap. 5 § inkomstskattelagen kan inte ske med utgångspunkt i det remitterade förslaget.

Enligt den föreslagna paragrafens andra stycke gäller bestämmelsen om höjning av grundavdraget inte om den skattskyldige bedriver näringsverksamhet inom transportsektorn. Frågan om vad som skall gälla i ett fall då den skattskyldiges inkomst endast till en del härrör från sådan verksamhet berörs inte i remissen. Den föreslagna lydelsen av 63 kap. 4 a § andra stycket inkomstskattelagen är närmast att läsa på det sättet att så snart en skattskyldigs inkomster till någon del härrör från näringsverksamhet inom transportsektorn är han inte berättigad till höjt grundavdrag. Frågan bör klargöras under den fortsatta beredningen av lagstiftningsärendet. Enligt Lagrådets mening är det också önskvärt att avgränsningen av begreppet transportsektorn, till ledning för tillämpningen, belyses i författningskommentaren.

Vad slutligen gäller den redaktionella utformningen av den föreslagna paragrafen förordar Lagrådet att tredje stycket inledningsvis ges följande lydelse:

Bestämmelser om stöd av mindre betydelse finns i
- kommissionens förordning (EG) nr 69/2001...