

Nr 56

Bevillningsutskottets betänkande i anledning av väckta motioner om ändrade regler angående avdragsrätt och skatteplikt beträffande medlemsavgifter till branschorganisationer.

I de inom riksdagen väckta, till bevillningsutskottet hänvisade likalydande motionerna I: 356 av herrar *Näsgård* och *Lodenius* samt II: 429 av herrar *Svensson* i Stenkyrka och *Johansson* i Mysinge har hemställts, att riksdagen måtte antaga sådan ändring i kommunalskattelagen beträffande avdragsrätt och skatteplikt för medlemsavgifter till branschorganisationer vid inkomsttaxeringen, som i Kungl. Maj:ts proposition nr 173 år 1949 föreslagits.

Beträffande de skäl, som anförts till stöd för det i motionerna framförda yrkandet, får utskottet, i den mån redogörelse härför icke lämnas i det följande, hänvisa till motionen II: 429.

I enlighet med utskottets hemställan i memorial nr 50 har riksdagen vid vårsessionen beslutat att till innevarande års höstsession uppskjuta behandlingen av de föreliggande motionerna.

Bland de för samtliga förvärvskällor gemensamma bestämmelserna i 20 § kommunalskattelagen ingår som huvudregel, att från bruttointäkterna i en förvärvskälla skall avräknas »alla omkostnader under beskattningsåret för intäkternas förvärvande och bibehållande». I nämnda paragraf anges vidare, att avdrag icke må ske för »den skattskyldiges levnadskostnader och därtill hänförliga utgifter». Punkt 1 av anvisningarna till samma paragraf upptager den regeln, att till skattskyldigs levnadskostnader skall räknas, bland annat, »avgifter till kassor, föreningar och andra sammanslutningar, i vilka den skattskyldige är medlem». Samtidigt anges dock, att speciella regler gäller beträffande avgifter, vilka av medlem i bostadsförening erlagges till föreningen eller av delägare i bostadsaktiebolag till bolaget.

Vidare finnes i anvisningarna till 19 § kommunalskattelagen angivet, att till andra föreningar än bostadsföreningar influtna medlemsavgifter icke är att hänföra till skattepliktig inkomst.

På grundval av nu återgivna bestämmelser har utbildats en praxis av innebörd, bland annat, att medlemmar i s. k. branschorganisationer och liknande sammanslutningar inom näringslivet vägras avdrag vid inkomsttaxeringen för sina avgifter till ifrågavarande organisationer. Särskilt genom några av regeringsrätten under senare år meddelade utslag, vari medlemmar

i sammanslutningar av antytt slag förklarats icke lagligen berättigade till avdrag för erlagda medlemsavgifter, ändå att avgifterna föranletts av vederbörandes förvärvsverksamhet, har uppmärksamheten mera allmänt riktats på de nuvarande bestämmelsernas innebörd.

I en till Kungl. Maj:t ställd skrivelse av den 15 januari 1945 hemställde *Sveriges lantbruksförbund* att åtgärder måtte vidtagas för införandet av ändrade bestämmelser rörande beskattningen av årsavgifter till och mellan ekonomiska föreningar samt likartade organisationer. Framställningen överlämnades till *1944 års allmänna skattekommitté*, som den 1 oktober 1946 i skrivelse till statsrådet och chefen för finansdepartementet överlämnade en promemoria rörande avdragsrätt och skattskyldighet för medlemsavgifter vid taxering. Vid promemorian fanns fogat ett av kommittén utarbetat förslag till vissa författningsändringar.

Frågan om avdragsrätt och skatteplikt för medlemsavgifter har jämväl vid några tillfällen varit föremål för riksdagens uppmärksamhet. Här må allenast erinras om *bevillningsutskottets betänkande nr 33 till 1948 års riksdag*, vari utskottet — i anledning av väckta motioner (II: 42 och II: 295) — underströk angelägenheten av att Kungl. Maj:t förelade 1949 års riksdag proposition med förslag till reglering av avdragsrätten och skattskyldigheten för medlemsavgifter.

I propositionen nr 173 till 1949 års riksdag framlades förslag till ändrade regler angående avdragsrätt och skatteplikt för medlemsavgifter vid inkomsttaxeringen, vilket i princip var grundat på kommitténs förslag.

I propositionen föreslogs, att gällande bestämmelser — vilka som ovan antytts innebär, att avdrag i allmänhet icke medges för erlagda medlemsavgifter, ändå att avgifterna föranletts av vederbörandes förvärvsverksamhet — skulle ersättas av regler om rätt till avdrag för avgifter dels till sådana föreningar, som bedriver verksamhet med huvudsakligt ändamål att främja medlemmarnas ekonomiska intressen i viss förvärvskälla, dels ock till sådana föreningar, som den skattskyldige måste tillhöra för att få utöva viss förvärvsverksamhet eller utöva sådan verksamhet på visst sätt. Genom bestämmelser av denna innebörd skulle de skattskyldiga bli berättigade till avdrag för avgifter bl. a. till branschorganisationer ävensom till fackföreningar och arbetsgivareföreningar samt därmed jämförliga sammanslutningar.

I de fall, där föremålet för den av en förening bedrivna verksamheten icke genomgående men väl till huvudsaklig del är sådant som nyss angivits, avsågs avgiften skola vara i sin helhet avdragsgill; någon uppdelning av avgiften i en avdragsgill och en icke avdragsgill del skulle sålunda icke ifrågakomma.

Samtliga föreningar, vilkas medlemmar ägde tillgodoföra sig avdrag för erlagda avgifter, skulle enligt förslaget upptaga influtna avgifter såsom skattepliktig inkomst. Föreningarna skulle vid inkomstberäkningen äga göra avdrag för de med föreningsverksamheten förenade kostnaderna, däri inbe-

gripet vad till medlemmarna utbetalats vid konflikt å arbetsmarknaden eller vid därmed jämförbara tillfällen. Härutöver föreslogs avdrag skola medgivas för belopp, som avsattes till särskild fond att framdeles tagas i anspråk för dylika utbetalningar.

Vad som vid konflikttillfällen utbetalades av förening till dess medlemmar, skulle utgöra skattepliktig inkomst för mottagarna.

Propositionen jämte i ämnet väckta motioner behandlades av 1949 års bevillningsutskott i dess vid höstsessionen avgivna betänkande nr 48, därvid utskottet anförde bl. a. följande.

Det utmärkande för alla de föreningar, som med propositionen avses, är att de, ehuru på olika sätt, biträda sina medlemmar i deras förvärvsverksamhet. En avdragsrätt vid inkomsttaxeringen för medlemsavgifter till sådana föreningar finner utskottet principiellt välgrundad. Det är givetvis även en angelägenhet av vikt, att den bristande likställighet i avdragshänseende, som enligt nuvarande bestämmelser förefinnes mellan avgifter till fackföreningar och därmed jämförliga tjänstemannasammanslutningar samt avgifter till arbetsgivarföreningar, skall försvinna. Betydelsefullt är även att avdrag skall kunna medgivas för avgifter till branschorganisationerna, av vilka åtskilliga tillhöra jordbrukets ekonomiska föreningsrörelse. Utskottet anser fördenskull, att en avdragsrätt av i propositionen angivet slag bör genomföras, såvida detta kan ske utan att alltför stora praktiska svårigheter därigenom uppkomma.

Emellertid har utskottet vid behandlingen av den nu föreliggande propositionen funnit tveksamt, huruvida en lagstiftning om avdragsrätt för medlemsavgifter bör äga rum på det sätt, som föreslås i propositionen. Den närmaste anledningen till utskottets betänkligheter mot förslaget är, att enligt utskottets mening vissa svårigheter måste antagas uppkomma vid tillämpningen av den nu ifrågasatta lagstiftningen. Dessa praktiska svårigheter bero i främsta rummet därpå att de föreningar, vilka här kunna komma i fråga, äro av vitt skilda slag samt att det beträffande många av dem kan uppstå tveksamhet, huruvida desamma med hänsyn till sitt ändamål och sin verksamhet äro sådana, att de böra hänföras under denna lagstiftning. En ovisshet på denna punkt måste givetvis komma att bereda olägenheter för såväl de härav berörda föreningarna och deras medlemmar som beskattningsnämnderna och skattedomstolarna. För de nämnda myndigheterna skulle uppkomma ett avsevärt merarbete. Utskottet har därför ställts inför den frågan, huruvida en lagstiftning av förevarande slag skulle kunna lättare genomföras, om det nu funnes ett centralt organ, som kunde lämna direktiv till ledning vid tillämpningen i dessa fall.

Genom förhandenvaron av ett centralt direktivgivande organ skulle vissa av de här uppkommande praktiska svårigheterna kunna undvikas. Den i propositionen föreslagna metoden för beskattning av de till föreningarna inflytande medlemsavgifterna skulle dock föranleda andra tillämpningssvårigheter, vilka åtminstone i huvudsak ej kunde bli undanröjda genom tillkomsten av ett sådant organ. Utskottet åsyftar här närmast beräkningen av föreningarnas avdragsgilla omkostnader.

Beträffande föreningarnas avdragsrätt för omkostnader har departementschefen anfört, att från avdragsrätt borde uteslutas omkostnader, vilka vore att hänföra till sådana föreningens verksamhetsområden som icke kunde anses vara av betydelse för medlemmarnas intäktsförvärv, samt vi-

dare de omkostnader, vilka väl hade samband med den verksamhet som motiverat medlemmarnas avdragsrätt men vilka enligt allmänna regler bedömdes såsom icke erforderliga omkostnader. Det kunde alltså understundom bliva nödvändigt att göra en — måhända schablonmässig — uppdelning av allmänna administrationskostnader o. d. på en avdragsgill och en icke avdragsgill del. Departementschefen har i detta sammanhang erinrat om att ifrågavarande föreningar i samband med anordnandet av kongresser och möten för sina medlemmar eller på annat sätt ofta hade avsevärda kostnader, vilka huvudsakligen åsyftade att bereda medlemmarna trevnad. Mången gång torde det vara anledning att betrakta sådana omkostnader liksom andra representationsutgifter såsom icke avdragsgilla. Även i andra hänseenden kunde tvekan om en utgifts avdragsgillhet komma att råda. Sålunda utgäve t. ex. vissa organisationer egna tidskrifter eller medlemsblad. Vore syftet att lämna medlemmarna information i fackliga eller andra spörsmål, borde kostnaden därför vara avdragsgill, vilket däremot icke borde vara fallet, om tidskriften eller medlemsbladet vore ett rent förströelseorgan. Understundom föreläge en kombination av bådadera, varvid en uppdelning av kostnaden i en avdragsgill och en icke avdragsgill del kunde bliva erforderlig. Vore förströelsemomentet mera underordnat, torde det dock av praktiska skäl vara försvarligt att bortse från detsamma. Frågan om avdrag kunde medgivas för en av en förening anordnad utbildningskurs eller liknande skulle enligt departementschefens mening bedömas ur synpunkten, huruvida kursdeltagaren-medlemmen varit berättigad till avdrag, därest han själv bekostat en motsvarande utbildning.

— — — Att för föreningarna vid upprättandet av självdeklaration mången gång måste uppkomma ovisshet om hur de avdragsgilla kostnaderna böra beräknas är otvivelaktigt. Samma svårigheter skulle komma att föreligga för taxeringsmyndigheterna vid granskningen av de avlämnade deklARATIONERNA.

Måhända skulle efter tillkomsten av ett centralt organ, vilket kunde lämna direktiv till ledning vid taxeringen jämväl i nu berört avseende, de här uppkommande taxeringstekniska svårigheterna bliva något mindre än som, därest den föreslagna lagstiftningen nu skulle genomföras, komme att bliva fallet. Utskottet håller dock icke för sannolikt, att någon mera betydande lättnad i dessa svårigheter skulle kunna vinnas genom tillkomsten av ett centralt organ. Det bör i detta sammanhang beaktas, att genom den i propositionen gjorda konstruktionen, enligt vilken de inflytande medlemsavgifterna skola beskattas hos föreningarna såsom intäkt av rörelse, deklaraTIONSPLIKTEN för sådan intäkt i allmänhet komme att fullgöras av personer, vilka icke ha någon förfarenhet i fråga om behandlingen av hithörande spörsmål.

Utskottet har i sakens nuvarande läge icke möjlighet att uttala någon uppfattning om på vad sätt dessa praktiska svårigheter och andra sådana, vilka äro förbundna med förslaget, skola kunna undvikas. Emellertid har utskottet vid sina överväganden i ämnet fått ett starkt intryck av att förenklingar i den föreslagna metoden äro önskvärda, om den ifrågasatta avdragsrätten för medlemsavgifter över huvud taget skall kunna genomföras. Utskottet är väl medvetet om att en mera förenklad beskattningsmetod — i synnerhet för den händelse vissa föreningar på sätt föreslagits av 1944 års allmänna skattekommitté icke alls skulle bliva beskattade för inflytande avgifter — innebär risker för att medel, som användas för ändamål vilka ligga utanför föreningarnas egentliga verksamhet, kunna bliva obeskattade. Trots detta skulle emellertid utskottet anse önskvärt, att Kungl. Maj:t ville vid den

fortsatta behandlingen av ärendet, som av utskottet nu föreslås, taga under övertvägande, huruvida på ett eller annat sätt några eftergifter kunna göras från den i propositionen föreslagna mera noggranna regleringen i syfte att erhålla bestämmelser, vilka äro lättare att tillämpa för såväl de därav berörda föreningarna som taxeringsmyndigheterna. För egen del vill utskottet närmast se detta problem som en avvägningsfråga, vid vars lösning hänsyn bör tagas till alla de intressen, vilka här kräva beaktande. Vid ett sådant bedömande bör även storleksordningen av dessa olika intressen ägnas uppmärksamhet. Frågan gäller med andra ord, huruvida de fördelar, som kunna vinnas genom en mera noggrann reglering, äro så stora, att de uppväga de därmed förenade olägenheterna av praktisk natur.

Enligt utskottets mening bör uttagande av preliminär skatt för konfliktbidrag, som är att hänföra till intäkt av tjänst, såvitt möjligt undvikas. Här för torde tala såväl hänsynen till den skattskyldiges intressen som önskvärdheten av att vederbörande föreningar och uppborämsmyndigheter icke skola åläggas nya arbetsuppgifter i större utsträckning än som kan anses oundgängligen nödvändigt.

På utskottets förslag avslag riksdagen propositionen samt hemställde i skrivelse till Kungl. Maj:t att Kungl. Maj:t ville låta utarbeta ett nytt förslag i ämnet.

Riksdagsskrivelsen överlämnades i juni 1950 av Kungl. Maj:t till 1950 års skattelagssakkunniga för att av dem tagas i övertvägande vid fullgörandet av deras uppdrag. Ärendet är alltjämt beroende på de sakkunnigas prövning.

I de föreliggande motionerna har anförts bl. a., att närmaste anledningen till att riksdagen avslag 1949 års proposition i ämnet var att praktiska svårigheter förväntades uppkomma vid avgörandet av avdragsrätten respektive skattskyldigheten för medlemsavgifter till arbetsgivar- och fackföreningar, då avgifterna till dessa organisationer i stor utsträckning användes för annat ändamål än som avsåge medlems direkta ekonomiska intressen i hans förvärvsverksamhet. Beträffande åter rena branschorganisationer, där avgiften praktiskt taget helt och hållet avsåge ersättning för tjänster, som av föreningen utfördes för den skattskyldiges verksamhet, vilka tjänster, därest de icke utförts av föreningen, i stället måst vidtagas på annat sätt, torde några taxeringstekniska svårigheter icke uppstå vid tillämpningen. Det funnes därför enligt motionärernas åsikt ingen anledning att låta den inadver tens, som nu föreläge beträffande skattskyldigheten respektive avdragsrätten för medlemsavgifter, kvarstå beträffande dylika organisationer, som direkt tillvaratoge medlemmarnas ekonomiska intressen i deras förvärvskällor. Motionärerna ansåge därför, att beträffande branschorganisationer snarast borde genomföras sådan ändring i kommunalskattelagen, som föreslagits i omnämnda proposition.

Utskottet. Medlemmar i s. k. branschorganisationer och liknande sammanslutningar inom näringslivet har i praxis vägrats avdrag vid inkomsttaxeringen för sina avgifter till ifrågavarande organisationer. Därvid har

regeringsrätten i en del fall uttalat, att avdrag icke lagligen kunde medgivas, ändå att avgifterna föranletts av vederbörandes förvärvsverksamhet.

I de föreliggande motionerna har framförts yrkande om införande av avdragsrätt för medlemsavgifter av berörda slag. Sålunda yrkas att riksdagen måtte antaga sådan ändring i kommunalskattelagen beträffande avdragsrätt och skatteplikt för medlemsavgifter till branschorganisationer vid inkomsttaxeringen, som innefattades i proposition nr 173 till 1949 års riksdag.

Såsom av den förut lämnade redogörelsen framgår föreslogs i nämnda proposition ändrade regler angående avdragsrätt och skatteplikt för medlemsavgifter vid inkomsttaxeringen. De föreslagna bestämmelserna innebar rätt till avdrag för medlemsavgifter icke endast till branschorganisationer utan även till fackföreningar och arbetsgivarföreningar samt därmed jämförliga sammanslutningar. Föreningarna skulle upptaga influtna avgifter såsom skattepliktig inkomst. Vad som vid konflikttillfällen utbetalades av förening till dess medlemmar skulle utgöra avdragsgill omkostnad för föreningen och upptagas som skattepliktig intäkt hos mottagarna.

På hemställan av bevillningsutskottet i dess betänkande nr 48 beslöt riksdagen vid 1949 års höstsession avslå propositionen och i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om nytt förslag i ämnet. Riksdagsskrivelsen har överlämnats till 1950 års skattelagsakkunniga och är beroende på de sakkunnigas prövning.

I förenämnda betänkande nr 48 anfördes bl. a., att utskottet funne en avdragsrätt vid inkomsttaxeringen för medlemsavgifter till sådana föreningar som med propositionen avsågs principiellt välgrundad. Utskottet underströk även att det vore betydelsefullt att avdrag skulle kunna medgivas för avgifter till branschorganisationerna, av vilka åtskilliga tillhörde jordbrukets ekonomiska föreningsrörelse. Emellertid fann utskottet tveksamt, huruvida en lagstiftning om avdragsrätt för medlemsavgifter borde äga rum på det sätt, som föreslagits i propositionen. Vissa svårigheter måste antagas uppkomma vid tillämpningen av den ifrågasatta lagstiftningen. Dessa praktiska svårigheter berodde i främsta rummet därpå att de föreningar, vilka här kunde komma i fråga, vore av vitt skilda slag samt att det beträffande många av dem kunde uppstå tveksamhet, huruvida desamma med hänsyn till sitt ändamål och sin verksamhet vore sådana, att de borde hänföras under denna lagstiftning. En ovisshet på denna punkt måste givetvis komma att bereda olägenheter för såväl nämnderna som skattedomstolarna. Att för föreningarna vid upprättandet av självdeklaration mången gång måste uppkomma ovisshet om hur de avdragsgilla kostnaderna borde beräknas, vore otvivelaktigt. Samma svårigheter skulle komma att föreligga för taxeringsmyndigheterna vid granskningen av de avlämnade deklARATIONERNA. Måhända skulle efter tillkomsten av ett centralt organ, vilket kunde lämna direktiv till ledning vid taxeringen jämväl i nu berört avseende, de uppkommande taxeringstekniska svårigheterna bliva något mindre. Utskottet hölle dock icke för sannolikt, att någon mera betydande lättnad i dessa svårig-

heter skulle kunna vinnas genom tillkomsten av ett centralt organ. Utskottet hade i sakens dåvarande läge icke möjlighet att uttala någon uppfattning om på vad sätt dessa praktiska svårigheter och andra sådana, vilka vore förbundna med förslaget, skulle kunna undvikas. Emellertid hade utskottet vid sina överbäganden i ämnet fått ett starkt intryck av att förenklningar i den föreslagna metoden vore önskvärda, om den ifrågasatta avdragsrätten för medlemsavgifter över huvud taget skulle kunna genomföras. För egen del ville utskottet närmast se detta problem som en avvägningsfråga, vid vars lösning hänsyn borde tagas till alla de intressen, vilka här krävde beaktande. Enligt utskottets mening borde uttagande av preliminär skatt för konfliktbidrag, som vore att hänföra till intäkt av tjänst, såvitt möjligt undvikas. Härför torde tala såväl hänsynen till den skattskyldiges intressen som önskvärdheten av att vederbörande föreningar och uppbördsmyndigheter icke skulle åläggas nya arbetsuppgifter i större utsträckning än som kunde anses oundgängligen nödvändigt.

Motionärerna har i de förevarande motionerna som ovan antytts begränsat sitt yrkande till att avse införandet av avdragsrätt för medlemsavgifter endast till rena branschorganisationer. I fråga om dessa organisationer avsåge medlemsavgiften enligt motionärernas mening praktiskt taget helt och hållet ersättning för tjänster, som av föreningen utföres för medlemmarnas verksamhet, och några taxeringstekniska svårigheter torde icke uppstå vid tillämpningen av en sådan begränsad avdragsrätt.

Utskottet kan för sin del instämma i 1949 års bevillningsutskotts uttalanden rörande det principiellt välgrundade i en avdragsrätt för medlemsavgifter till de föreningar, varom då var fråga. De invändningar, som restes mot den framlagda propositionen och som föranledde riksdagen att begära ett nytt förslag i ämnet, utvisar emellertid enligt utskottets mening, att det i propositionen framförda förslaget borde omprövas för att kunna läggas till grund för lagstiftning i den riktning som nu föreslås. Såsom 1949 års bevillningsutskott uttalade kan det beträffande många av de föreningar, varom här är fråga, uppstå tveksamhet, huruvida desamma med hänsyn till sitt ändamål och sin verksamhet är sådana att de bör hänföras till den ifrågasatta lagstiftningen. Ett utskiljande av en särskild grupp sammanslutningar, s. k. branschorganisationer, kan komma att möta vissa svårigheter, särskilt i de fall, då dessa sammanslutningar omspanner ett flertal verksamhetsgrenar. En lagstiftning, sådan som i motionerna föreslås, synes därför utskottet icke böra åvägabringas utan ytterligare utredning för att erhålla fastare underlag vid bedömandet av föreliggande beskattningsspörsmål. I enlighet härmed anser sig utskottet icke kunna tillstyrka en omedelbar författningsändring på sätt yrkas i motionerna. Då som ovan antytts riksdagen tidigare hos Kungl. Maj:t hemställt om utredning av hithörande spörsmål samt denna utredning anförtrots åt 1950 års skattelagssakkunniga, finner utskottet, som förutsätter att förslag i ärendet snarast framlägges av de sakkunniga, icke heller skäl att i anledning av motionerna förorda skrivelse till Kungl. Maj:t i ämnet. Utskottet avstyrker förty de föreliggande motionerna.

Under åberopande av vad sålunda anförts får utskottet hemställa, att de likalydande motionerna I: 356 av herrar Näsgård och Lodenius samt II: 429 av herrar Svensson i Stenkyrka och Johansson i Mysinge om ändrade regler angående avdragsrätt och skatteplikt beträffande medlemsavgifter till branschorganisationer icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 15 november 1955

På bevillningsutskottets vägnar:

ADOLV OLSSON

Närvarande:

från f ö r s t a kammaren: herrar Sjö Dahl, Heüman, Spetz, Eriksson, Velander, Niklasson, Werner, Erik Jansson, Kronstrand och Falk; samt

från a n d r a kammaren: herrar Olsson i Gävle, Kristensson i Osby, Ortgård, Sjölin, Brandt, Kollberg och Kärrlander, fru Eriksson i Stockholm samt herrar Nilsson i Svalöv* och Larsson i Luttra.

* Icke närvarande vid justering av betänkandet.

Reservation

av herrar *Spetz, Velander, Kronstrand, Kristensson* i Osby, *Sjölin, Kollberg* och *Nilsson* i Svalöv, vilka ansett att utskottet bort hemställa,

att riksdagen måtte — i anledning av de likalydande motionerna I: 356 av herrar Näsgård och Lodenius samt II: 429 av herrar Svensson i Stenkyrka och Johansson i Mysinge — i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om förslag till ändrade regler angående avdragsrätt och skatteplikt för medlemsavgifter vid inkomsttaxeringen om möjligt till nästkommande års riksdag.