

Nr 28

Bevillningsutskottets betänkande i anledning av väckta motioner om rätt till avdrag vid beskattningen för gåvor till humanitära m. fl. ändamål samt för avgift till annat trossamfund än svenska kyrkan.

(2:a avd.)

Till bevillningsutskottet har hänvisats följande inom riksdagen väckta, av utskottet till behandling i ett sammanhang upptagna motioner, nämligen

1) de likalydande motionerna I: 370 av fröken *Andersson m. fl.* och II: 444 av herr *Gustafsson i Borås m. fl.*, vari hemställts, »att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om utredning rörande införande av avdrag vid taxering till statlig inkomstskatt på belopp som den skattskyldige skänkt till humanitära, kulturella, religiösa, vetenskapliga eller eljest uppenbart allmännyttiga ändamål»; ävensom

2) de likalydande motionerna I: 373 av fru *Segerstedt Wiberg* och herr *Per-Olof Hanson* samt II: 445 av fru *Gärde Widemar* och herr *Rimmerfors*, vari hemställts, »att riksdagen genom skrivelse till Kungl. Maj:t ville begära en utredning av frågan om avdragsrätt vid inkomstbeskattningen för avgifter, som erlägges av medlemmar i annat trossamfund än svenska kyrkan».

Beträffande de skäl, som anförts till stöd för de i motionerna framförda yrkandena, får utskottet, i den mån redogörelse härför ej lämnas i det följande, hänvisa till motionerna II: 444 och II: 445.

Vid beräkning av inkomsten från särskild förvärvskälla skall enligt 20 § kommunalskattelagen från förvärvskällans intäkter avräknas alla omkostnader under beskattningsåret för intäkternas förvärvande och bibehållande. Avdrag må därvid icke ske för den skattskyldiges levnads-kostnader och därtill hänförliga utgifter.

I praxis har avdrag för bidrag till vetenskaplig undervisning och forskning inte ansetts kunna medgivas, såvida bidraget inte lämnats av rörelse-idkare till teknisk-vetenskaplig forskning inom den bransch, som rörelse-idkaren företräder. Icke heller har avdrag medgivits för gåvor till sociala institutioner (se t. ex. RÅ 1941 ref. 5, RÅ 1941 Fi not. 534, RÅ 1943 ref. 20 och RÅ 1950 Fi not. 670).

Genom utslag den 9 februari 1950 (RÅ 1950 ref. 7) har avgift till mosaiska församlingen i Stockholm inte ansetts avdragsgill vid taxering till statlig inkomstskatt.

Frågan om avdragsrätt vid inkomsttaxeringen för gåvor till allmännyttiga, humanitära m. fl. ändamål har tidigare upprepade gånger varit föremål för riksdagens behandling. Genom beslut vid 1938, 1939, 1941 och 1942 års riksdagar föreskrevs sålunda, att skattskyldig skulle äga rätt att vid taxering visst år enligt förordningen om statlig inkomst- och förmögenhetsskatt åtnjuta avdrag för gåvor till luftvärnet och sjövärnsskåren. Denna avdragsrätt tillämpades senast vid 1943 års taxering.

Genom beslut av 1943 års riksdag bemyndigades vidare Kungl. Maj:t medge, att skattskyldig vid taxering till statlig inkomst- och förmögenhetsskatt åren 1944 och 1945 fick åtnjuta avdrag för penninggåvor ej understigande visst belopp till internationellt hjälparbete för lindrande av nöd bland civilbefolkningen i krigshärjade länder. Avdrag medgavs endast om gåvobeloppet uppgått till minst 1 000 kronor.

De sålunda gjorda medgivandena har föranletts av särskilda förhållanden och varit till tiden begränsade. Vid varje tillfälle, då fråga om sådan avdragsrätt varit under bedömning, har av bevillningsutskottet uttalats, att bestämmelser av detta slag innebar en uppenbar avvikelse från de principer, som låg till grund för gällande lagstiftning. Därvid har utskottet städse framhållit, att främjandet av behjärtansvärda eller eljest allmännyttiga ändamål inte borde ske i form av lättnader vid beskattningen utan i förekommande fall genom direkta bidrag från statens sida.

Sedermåra har vid flera tillfällen i väckta motioner framförts yrkanden om avdragsrätt för gåvor.

Bl. a. hemställdes vid 1956 års riksdag att riksdagen hos Kungl. Maj:t skulle begära utredning rörande rätt till avdrag vid taxering till statlig inkomstskatt med förslagsvis belopp upp till tio procent av den taxerade inkomsten och ett högsta avdragsgillt belopp av 1 000 kr., om den skattskyldige skänkt beloppet till humanitära, litterära, religiösa eller vetenskapliga ändamål eller till undervisningsändamål. Bevillningsutskottet fann i sitt av riksdagen godkända betänkande nr 34 lämpligt att skattelagssakkunniga vid sin prövning av frågan om avdrag för periodiskt understöd jämväl tog principiell ställning till spörsmålet om avdragsrätt för gåvor till allmännyttiga ändamål och därvid övervägde de synpunkter motionärerna anförde.

I ett den 20 december 1956 avgivet betänkande med förslag till bestämmelser om avdragsrätt och skatteplikt för periodiskt understöd samt om avdragsrätt för studieunderstödet, m. m. har *skattelagssakkunniga* behandlat frågan om avdrag för periodiskt understöd och gåvor till allmännyttiga ändamål. De sakkunniga har därvid framhållit, att enbart den omständigheten att ändamålen är behjärtansvärda och att institutionerna behöver stöd ej utgör skäl för avdragsrätt vid beskattningen. Det kan vid

förutsättningslöst övervägande befinnas lämpligare att understöd ges i annan form, om understöd från det allmännas sida över huvud taget anses böra ifrågakomma, särskilt om införande av avdragsrätt i och för sig skulle åstadkomma olägenheter. För en bedömning är det emellertid i första hand av betydelse att undersöka, vilka invändningar som kan framställas mot den ifrågasatta utvidgningen av avdragssystemet vid den direkta beskattningen. I detta hänseende har de sakkunniga bl. a. anfört följande.

Enligt grunderna för den direkta inkomstbeskattningens anordnande bestämmes skatteförmågan med hänsyn till den skattskyldiges beskattningsbara inkomst. Denna beräknas med beaktande av omkostnader för inkomstens förvärvande och de nödvändigaste kostnaderna för livsuppehållet (existensminimum). Däremot anses det i princip inte vara av betydelse för skatteförmågan hur inkomsten i övrigt av den skattskyldige i enlighet med hans eget bestämmande disponeras för levnadskostnader, gåvor eller sparande. Från denna regel föreligger undantag egentligen endast så till vida, att avdrag av sociala skäl medges för vissa försäkringspremier. Med hänsyn till anförda omständigheter skulle avdragsrätt för frivilliga understöd till allmännyttiga ändamål kunna betecknas såsom ett avsteg från de grunder, enligt vilka den direkta inkomstbeskattningen är uppbyggd. Skatteförmågeprincipen torde alltså icke kunna åberopas såsom stöd för avdragsrätten. Häremot kan ej med skäl invändas, att det skulle förhålla sig annorlunda, om givaren utfäster sig att under visst antal år betala bidrag av förevarande art. En sådan utfästelse är frivillig och bör ej tillmätas betydelse för skatteförmågan lika litet som skyldighet att verkställa avbetalningar å bosättningslån eller andra skulder.

Understödjande av allmännyttiga ändamål genom avdragsrätt för bidrag därtill skulle medföra, att det stöd som lämnades skulle bli svårbedömligt och ojämnt. Sådana ändamål, vartill högre inkomsttagare lämnade bidrag, kunde tänkas bli gynnade på grund av att sådan inkomsttagare till följd av den höga marginalskatten hade möjlighet att med mindre personlig uppoffring stödja ändamål, som de ansåge behjärtansvärda. Omfattningen av de bidrag, som skulle erhållas till de olika ändamålen, bleve i icke ringa mån beroende av den energi och måhända även fördomsfrihet, varmed bidragsinsamlingen handhades. Att bidragens antal och storlek icke alltid skulle rätta sig efter ändamålets angelägenhetsgrad och behovets storlek är uppenbart.

Avgränsningen av de ändamål, vars främjande genom bidrag skulle ge avdragsrätt, skulle möta betydande svårigheter. Med den utökning av de kollektiva verksamhetsformerna i samhället, som under de senaste årtiondena skett, tillgodoses genom sådan verksamhet en mängd ytterst skiftande ändamål, som icke kan fränkännas egenskapen av allmännyttighet men beträffande vilka det kan diskuteras, om det allmänna bör lämna stöd genom skattenedsättning. Det torde icke vara möjligt att i skattelagstiftningen mera exakt ange de institutioner eller sammanslutningar, till vilka bidrag med avdragsrätt kunde ges. Varje bestämmelse i sådan riktning av mera allmänt innehåll skulle otvivelaktigt ge upphov till en mängd skattelvister. Beskattningsmyndigheterna torde ofta sakna möjlighet att här fälla rättvisa avgöranden, särskilt med hänsyn till att åtskilliga institutioner och sammanslutningar bedriver verksamhet av ganska olikartad natur. Frågan huruvida

och på vad sätt taxeringsmyndigheterna skulle kunna pröva att villkoren för avdragsrätt vore uppfyllda är onekligen mycket komplicerad.

I vissa fall betalas bidrag till allmännyttiga ändamål under sådana former att det är ogörligt att i erforderlig omfattning kontrollera, att bidragen utbetalats, exempelvis då bidrag lämnats vid upptagande av kollekt eller liknande insamlingar.

Bidrag lämnas ofta i form av medlemsavgifter till sammanslutningar, som arbetar för allmännyttiga ändamål. Avdrag för sådan avgift får enligt 20 § KL inte ske. Införande av avdragsrätt för vissa slag av medlemsavgifter (här bortses från avgifter som har karaktären av omkostnader i förvärvskälla) skulle komplicera skattelagstiftningen i hög grad.

Av nu angivna skäl har de sakkunniga inte ansett sig kunna förorda en självständig avdragsrätt för gåvor till allmännyttiga ändamål. De sakkunniga har emellertid även framkastat tanken att — om det skulle befinnas angeläget, att vid beskattningen hänsyn i någon form tas till skattskyldigs utgifter av den beskaffenhet, varom här är fråga — en annan utväg än att tillskapa en särskild avdragsform skulle tillgripas. Enklast kunde detta ske genom att bestämmelserna om det nuvarande avdraget för försäkringspremier o. d. ändrades så att avdragsrätten omfattade även avgifter eller bidrag till vissa andra ändamål än försäkringar. Avdragsrätten skulle därvid såsom nu vara begränsad till vissa maximibelopp. Åtskilliga avgifter och bidrag till allmännyttiga ändamål eller till sammanslutningar hade ur social synpunkt ett värde, som kan jämföras med försäkringsverksamhetens, och det kunde därför icke anses föreligga avgörande principiella skäl mot att skattskyldig medges en friare valrätt i fråga om utnyttjandet av ifrågavarande av sociala skäl betingade avdrag. Tekniskt skulle en sådan ändring kunna genomföras på jämförelsevis enkelt sätt genom ändring av 46 § 2 mom. kommunalskattelagen och 4 § 1 mom. förordningen om statlig inkomstskatt.

Motioner rörande avdrag vid beskattningen för bidrag till humanitära, litterära, religiösa, vetenskapliga eller eljest uppenbart allmännyttiga ändamål har därefter flera gånger varit föremål för riksdagens uppmärksamhet, senast år 1961 men alltid avvisats.

I sitt av riksdagen godkända betänkande nr 42/1961 framhöll utskottet bland annat att även om det arbete, som utfördes av de många frivilliga organisationerna på det humanitära, religiösa, vetenskapliga och kulturella området, var värt all uppskattning — utskottet likväl inte kunde finna lämpligt att samhällets stöd däråt skedde i form av skattelättnader för de enskilda bidragsgivarna. Utskottet ansåg således att riksdagen inte borde frångå sin tidigare intagna ståndpunkt att en avdragsrätt av denna art ej bör införas. Utskottet erinrade också om att införandet av en avdragsrätt för gåvor skulle direkt strida mot och troligen tillintetgöra planerna på en definitiv källskatt.

Av innehållet i förevrande motioner må här återges följande.
I *motionerna I: 370* och *II: 444* framhålles att det i hög grad allmännyt-

tiga arbete som bedrivs av t. ex. nykterhetsorganisationer, humanitära, kulturella och vetenskapliga organisationer samt kristna samfund i stor utsträckning bygger på den enskildes personliga intresse och offervilja. De ekonomiska insatserna stimulerar det personliga engagemanget från många synpunkter. Ytterst sett är det samhället som har den största vinsten av människors personliga arbete och offer i skilda allmännyttiga sammanhang. Verksamheten sättes ju i många fall in på att möta de behov som uppkommer i det moderna samhället när det gäller bekämpandet av t. ex. ungdomsbrottslighet, alkoholproblem, ungdomens fostran och karaktärsdaning m. m. Erfarenheten ger vid handen att det inte räcker med de statliga och kommunala åtgärder som vidtagits. De frivilliga insatser som göres från kristna och ideella organisationer har vunnit erkännande även från statliga myndigheters sida i skilda sammanhang och man förväntar än större insatser.

En avdragsrätt för gåvor till allmännyttiga ändamål skulle få en icke oväsentlig stimulerande effekt på det frivilliga givandet. Avdragsrätten skulle dessutom innebära en samhällets sanktion och erkännande av det värdefulla i medborgarnas insatser. Vidgade möjligheter att ekonomiskt stödja en verksamhet av detta slag skulle utan tvivel dra med sig ett fördjupat personligt engagemang från givarnas sida, vilket också måste betraktas som något värdefullt.

Enligt motionärerna kan en avdragsrätt av förevarande art inte anses strida mot de principer som ligger till grund för den svenska skattelagstiftningen. Avdragsrätten bör vara begränsad till beloppet och tillkomma vissa bestämda organisationer, institutioner och fonder.

Motionärerna i de likalydande *motionerna I: 373* och *II: 445* framhåller att de som utträtt ur svenska statskyrkan åtnjuter viss lindring i skattskyldigheten därigenom att de påföres endast 60 procent av de belopp som eljest debiteras för avgifter till svenska kyrkan, hennes prästerskap, kyrkomusiker eller betjäning. Emellertid uttages i åtskilliga trossamfund högst betydande avgifter för samfundens syften. De medel, som på detta sätt inflyter till samfunden, används i första hand till rent religiösa ändamål såsom avlöning till prästerskap, underhåll av gudstjänstlokaler, religionsundervisning och andra rent rituella kostnader samt i vissa fall utgifter för samfundens egna begravningsplatser. I andra hand bestrids i viss utsträckning av dessa medel utgifter för understöd o. d. ändamål, huvudsakligen att likställa med socialvård. Hos de flesta trossamfund torde finnas en klar uppdelning av avgifternas användning för religiösa och andra ändamål.

De avgifter, som på detta vis åvilar dem som utträtt ur statskyrkan, och som till en högst betydande del är nödvändiga för att fullfölja deras samfunds religiösa uppgifter, är f. n. icke till någon del avdragsgilla vid beskattningen och denna omständighet gör att avgifterna kommer att verka synnerligen betungande.

Mosaiska församlingen i Stockholm uttager årligen en avgift, som f. n.

utgår med 2,7 procent av ett för varje medlem beräknat grundbelopp. Detta grundbelopp består dels av den till statlig inkomstskatt beräknade beskattningsbara inkomsten och dels en hundraedel av förmögenheten. Denna avgift ansågs tidigare vara avdragsgill vid den statliga beskattningen, eftersom den betraktades såsom likställd med skatt till den borgerliga kommunen. Ehuru avsikten icke varit att vid införande av källskatt utesluta avdragsrätt för ifrågavarande avgifter, har den nya lydelsen av 4 § 1 mom. förordningen om statlig inkomstskatt tolkats så att någon rätt till avdrag för avgifterna ej föreligger.

Den avdragsrätt, som tidigare förelegat för viss avgift till främmande trossamfund utvisar att starka skäl ansetts föreligga för en sådan avdragsrätt. Man har därvid beaktat, att dessa trossamfunds mycket värdefulla verksamhet avlastat de borgerliga kommunerna och de territoriella församlingarna högst betydande kostnader och betungande administrativt arbete.

Motionärerna understryker särskilt att endast den del av församlingsavgifterna som utgår för religiösa ändamål bör vara avdragsgill.

Utskottet

I de motioner som utskottet i förevarande sammanhang har att behandla upptas frågan om avdragsrätt för gåvor och avgifter vid inkomsttaxeringen. I motionerna I: 370 och II: 444 hemställs sålunda, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t anholder om utredning rörande rätt till avdrag vid taxeringen till statlig inkomstskatt för gåvor till humanitära, kulturella, religiösa, vetenskapliga eller eljest uppenbart allmännyttiga ändamål. Motionärerna förordar en begränsning av avdraget till viss procent av den skattskyldiges inkomst, exempelvis 10 procent, och att det belopp som må avdragas fastställas till förslagsvis högst 1 000 kronor. Avsikten med motionerna är att fysiska personer genom avdragsrättens införande skall stimuleras till ytterligare bidrag till ändamål av angiven art.

I motionerna I: 373 och II: 445 begäres utredning av frågan om avdragsrätt vid inkomstbeskattningen för avgifter, som erlägges av medlemmar i annat trossamfund än svenska kyrkan.

Utskottet vill med anledning härav framhålla följande.

Frågan om avdragsrätt vid inkomsttaxeringen för gåvor till olika allmännyttiga ändamål har vid flerfaldiga tillfällen varit föremål för riksdagens behandling.

Som framgår av den i det föregående lämnade redogörelsen har i den svenska skattelagstiftningen stundom funnits regler om en begränsad rätt till avdrag för gåvor till vissa allmännyttiga eller behjärtansvärda ändamål. De medgivanden som av lagstiftaren därvid gjorts har emellertid alltid för- anletts av särskilda förhållanden och varit till tiden mycket begränsade.

När frågan om införande av en avdragsrätt för allmännyttiga och lik-

nande ändamål varit under prövning har från riksdagens sida uttalats att regler av förevarande art innebär en klar avvikelse från grundläggande principer i den svenska skattelagstiftningen och att främjandet av allmännyttiga eller liknande ändamål inte bör ske i form av lättnader vid beskattningen utan genom direkta bidrag från statens sida.

Även om, som framhållits i de likalydande motionerna I: 370 och II: 444, det ifrågasatta avdraget för gåvor till vissa från allmän synpunkt nödvändiga eller värdefulla ändamål skulle kunna få en positiv inverkan på enskild bidragsgivning till sådana ändamål kan utskottet inte ansluta sig till den av motionärerna uttalade uppfattningen att en sådan avdragsrätt bör införas.

Som framhållits av skattelagssakkunniga i deras år 1956 avgivna betänkande skulle med största sannolikhet avgränsningen av de ändamål, vilkas främjande genom bidrag skulle ge avdragsrätt, möta betydande svårigheter. Att mera exakt ange de institutioner eller sammanslutningar, till vilka avdragsgilla bidrag kunde ges, torde nämligen knappast vara möjligt. Avdragsrätten skulle i stället behöva göras beroende av mera allmänt utformade regler och detta i sin tur kunde förutsättas ge upphov till många och svårösta skattetvister.

Härtill kommer att den ifrågasatta avdragsrätten, med hänsyn till progressionen i beskattningen, särskilt gynnar skattskyldiga med höga inkomster och därmed också sådana ändamål, vartill högre inkomsttagare lämnar bidrag.

Utskottet vill också understryka att åtskilliga av de ändamål motionärerna vill stödja genom den yrkade avdragsrätten jämlikt 53 § kommunal-skattelagen redan intar en i viss mån privilegierad ställning i beskattningshänseende. Med det anförda avstyrker utskottet utredningsyrkandet i motionerna I: 370 och II: 444.

Vad härefter angår den i motionerna I: 373 och II: 445 ifrågasatta rätten till avdrag för avgifter till främmande trossamfund vill utskottet som sin mening framhålla att också införandet av en dylik avdragsrätt skulle innebära ett avsteg från gällande principer för den svenska skattelagstiftningen. Motionärerna syftar visserligen endast till en avdragsrätt för den del av församlingsavgifterna som utgår för religiösa ändamål. Att i varje särskilt fall avgöra i vad mån en församlingsavgift verkligen utgått för sådana ändamål torde emellertid vara förenat med avsevärda svårigheter, och det kan inte uteslutas att den av motionärerna förordade avdragsrätten skulle kunna medföra avdragsrätt också för kostnader som för närvarande bedöms som levnadskostnader. Enligt vad utskottet erfarit torde t. ex. de belopp Mosaiska församlingen debiterar sina medlemmar till stor del användas för andra än rent religiösa ändamål.

Med hänsyn härtill och då de som utträtt ur svenska kyrkan redan enligt gällande lag är befriade från den del av avgifterna till svenska kyrkan som

används för rent religiösa ändamål, kan utskottet inte ansluta sig till motionärernas utredningsyrkande.

Avslutningsvis vill utskottet erinra om att införandet av en avdragsrätt av den art som åsyftas i de inbördes likalydande motionerna I: 370 och II: 444 samt I: 373 och II: 445 är ägnat att motverka planerna på genomförandet av en definitiv källskatt.

Under återopande av vad sålunda anförts får utskottet hemställa, att följande motioner, nämligen

1) de likalydande motionerna I: 370 av fröken Andersson m. fl. och II: 444 av herr Gustafsson i Borås m. fl. om rätt till avdrag vid beskattningen för gåvor till humanitära m. fl. ändamål, ävensom

2) de likalydande motionerna I: 373 av fru Segerstedt Wiberg och herr Per-Olof Hanson samt II: 445 av fru Gärde Widemar och herr Rimmerfors om rätt till avdrag vid beskattningen för avgift till annat trossamfund än svenska kyrkan,

icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 7 april 1964

På bevillningsutskottets vägnar:

JOHN ERICSSON

Närvarande:

från första kammaren: herrar John Ericsson, Einar Eriksson, fröken Ranmark, herrar Oscar Carlsson, Wårnberg, Lundström, Gösta Jacobsson, Enarsson, Sundin och Skårman; samt

från andra kammaren: herrar Magnusson i Borås, Brandt, Allard, Engkvist, Andersson i Essvik, fru Nettelbrandt, herrar Darlin, Kristenson i Göteborg, Nilsson i Tvårålund och Broberg.

Reservation

av herrar *Lundström, Gösta Jacobsson, Enarsson, Sundin, Skårman, Magnusson* i Borås, fru *Nettelbrandt*, herrar *Darlin, Nilsson* i Tvårålund och *Broberg*, vilka — under återopande av vad som anförts i de förevarande motionerna I: 370 av fröken Andersson m. fl. och II: 444 av herr Gustafsson i Borås m. fl. ävensom I: 373 av fru Segerstedt Wiberg och herr Per-Olof

Hanson samt II: 445 av fru Gärde Widemar och herr Rimmerfors — ansett, att utskottet bort hemställa,

1) att riksdagen i anledning av motionerna I: 370 av fröken Andersson m. fl. och II: 444 av herr Gustafsson i Borås m. fl. måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om utredning rörande införande av viss rätt till avdrag vid den statliga inkomstbeskattningen för belopp som den skattskyldige skänkt till humanitära, kulturella, religiösa, vetenskapliga eller eljest uppenbart allmännyttiga ändamål, samt

2) att motionerna I: 373 av fru Segerstedt Wiberg och herr Per-Olof Hanson samt II: 445 av fru Gärde Widemar och herr Rimmerfors måtte anses besvarade med vad utskottet ovan hemställt.