

Nr 11

Bevillningsutskottets betänkande i anledning av väckta motioner om rätt till avdrag vid beskattningen för gåvor till allmännyttiga ändamål och om andra åtgärder för att stimulera sådana gåvor.

(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: 94 av herr *Schött m. fl.* och II: 119 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 taxeringen till statlig inkomstskatt för belopp som den skattskyldige skänkt till humanitära, kulturella, religiösa, vetenskapliga eller eljest uppenbart allmännyttiga ändamål; ävensom

2) de likalydande motionerna I: 301 av herr *Thorsten Larsson m. fl.* samt II: 363 av herrar *Boo* och *Johansson* i Skärstad, vari hemställts, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om utredning av behovet och möjligheterna att stimulera enskilda personer att lämna bidrag och gåvor till religiösa och ideella organisationer m. fl. insatser till förmån för allmännyttiga, humanitära och vetenskapliga ändamål, undervisning och kulturminnesvård m. m. i enlighet med vad i motionerna anförts».

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 I: 301 och II: 119.

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 rörelseidkare till teknisk-vetenskaplig forskning inom den bransch, som rörelseidkaren 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).

Enligt utslag den 9 februari 1950 (RÅ 1950 ref. 7) har avgift till *mohang* till riksdagens protokoll 1965. 7 saml. Nr 11

saiska 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 bedömande, 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 studieunderstöd, 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 an-

nan 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 gifvaren 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 stödjade 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 bestämelse i sådan riktning av mera allmänt innehåll skulle otvivelaktigt ge upphov till en mängd skattetvister. 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 kunde jämföras med försäkringsverksamhetens, och det kunde därför icke anses föreligga avgörande principiella skäl mot att skattskyldig medgavs 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, bl. a. år 1961 och 1964, 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. Liknande synpunkter framfördes av 1964 års bevillningsutskott (bet. nr 28), som också underströk att åtskilliga av ifrågavarande ändamål jämlikt 53 § kommunalskattelagen redan intog en i viss mån privilegierad ställning i beskattningshänseende. Även om det ifrågasatta

avdraget skulle kunna få en positiv inverkan på enskild bidragsgivning kunde utskottet därför inte förorda en sådan avdragsrätt.

Av innehållet i *förevarande motioner* må här återges följande.

I *motionerna I: 94* och *II: 119* anför motionärerna bl. a. att det torde råda allmän enighet om nyttan och värdet av det arbete som bedrivs av t. ex. humanitära, kulturella och vetenskapliga organisationer samt kristna samfund. Frivilliga insatser är ett värdefullt komplement och stöd till kommunala och statliga insatser. Det finns alltså allt skäl för samhället att underlätta dessa organisationers frivilliga arbete.

Motionärerna anser att ett bidragssystem inte behöver utesluta avdragsrätt, utan tvärtom skulle avdragsrätten utgöra ett värdefullt komplement till bidrag. En avdragsrätt kan förväntas stimulera enskilda att öka sina penningbidrag till allmännyttiga ändamål, och härigenom kommer vetenskapliga, ideella och kristna organisationer att få avsevärt större möjligheter att utöva sin samhällsgagnande verksamhet. Av statsfinansiella skäl har det upprepade gånger hänt att riksdagen avvisat förslag om anslag till t. ex. organisationer för handikappade trots att riksdagsmajoriteten erkänt att sådana anslag är synnerligen välmotiverade. Till detta kommer att t. ex. vissa kristna samfund av principiella skäl har svårt att acceptera bidrag från stat eller kommun till delar av sin verksamhet.

För det andra har, påpekar motionärerna, de principer, som tidigare åberopats mot de föreslagna reglerna, redan genombrutits på flera områden. Sålunda medges exempelvis avdrag för vissa försäkringspremier. Vidare har regler som medger begränsad rätt till avdrag för gåvor till allmännyttiga eller behjärtansvärda ändamål tidigare funnits i svensk rätt.

Frågan om avdragsrätt har tidigare i samband med andra frågor prövats i ett år 1956 avgivet betänkande av skattelagssakkunniga. Någon ingående utredning företog emellertid dessa sakkunniga icke i denna fråga, vilken låg vid sidan av deras huvuduppdrag. Därtill kommer att mycket inträffat på detta område i andra länder som motiverar en utredning.

Även i *motionerna I: 301* och *II: 363* framhålles, att starka skäl finnes för samhället att stimulera enskilda gåvor och bidrag till allmännyttiga ändamål, men enligt motionärernas mening inger regler om avdragsrätt vid beskattningen för sådana gåvor alltför stora betänkligheter. Vid vissa tillfällen har samhället emellertid stimulerat bidrag till insamlingar för angelägna ändamål på sätt som medfört att olägenheterna med en sådan avdragsrätt eliminerats. För budgetåren 1953/54 och 1954/55 beviljade således riksdagen anslag till främjande av cancerforskningen, vilka skulle utgå med samma belopp som insamlades genom gåvor, dock med högst 10 milj. kronor sammanlagt för de båda budgetåren. Vid två senare tillfällen har riksdagen vidare beviljat anslag för liknande stöd till insamlingarna »Sve-

rige hjälper». Erfarenheterna vid dessa tillfällen har varit goda, och den praktiserade metoden bör kunna tillämpas i ökad omfattning.

Motionärerna anser obestridligt att åtskilliga andra ändamål kan anses lika angelägna och behjärtansvärda som de ändamål till vilka stöd lämnats på nämnda sätt och ifrågasätter om inte statsmakterna, efter det ändamålen närmare preciserats och en lämplig form för prövning av dessa ärenden tillskapats, varje år borde anslå ett skäligt belopp till stimulans av gåvor och bidrag till allmännyttiga ändamål. Det bör även prövas i vad mån stödet kan lämnas i form av avdrag med högst visst belopp direkt på den statliga inkomstskatten, en metod som gör samhällets stimulans oberoende av bidragsgivarens inkomstförhållanden.

Utskottet

I förevarande motioner upptas frågan om avdragsrätt vid inkomsttaxeringen för gåvor till allmännyttiga ändamål och om andra åtgärder för att stimulera sådana gåvor.

I de likalydande motionerna I: 94 och II: 119 har således framställts yrkande om utredning i syfte att vid taxeringen för statlig inkomstskatt införa rätt till avdrag för belopp, som skattskyldig skänkt till humanitära, kulturella, religiösa, vetenskapliga eller eljest uppenbart allmännyttiga ändamål. Även de likalydande motionerna I: 301 och II: 363 innehåller yrkande om utredning. Därvid bör enligt motionärernas mening behovet av bidrag och gåvor från enskilda personer till religiösa, ideella eller därmed jämförliga organisationer prövas. I motionerna framhålles bl. a., att sådan bidragsgivning skulle kunna främjas genom införande av rätt till avdrag med visst belopp direkt på den statliga inkomstskatten.

I det följande behandlar utskottet motionerna endast i vad de avser möjligheterna att genom avdrag vid beskattningen stimulera till gåvor och bidrag till allmännyttiga ändamål.

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

Utskottet har, då fråga om avdragsrätt för gåvor till allmännyttiga ändamål varit under prövning, upprepade gånger uttalat att regler av förevarande art innebär en klar avvikelse från grundläggande principer i den svenska skattelagstiftningen och erinrat om de --- enligt utskottets mening --- tungt vägande skäl mot ett införande av en dylik avdragsrätt, som framförts av skattelagssakkunniga i deras år 1956 avgivna betänkande.

Vad utskottet därvid anfört bör alltjämt äga giltighet. Även om den ifrågasatta avdragsrätten kan tänkas få en positiv inverkan på enskild bidragsgivning kan utskottet således inte medverka till att en rätt till avdrag för

gåvor och bidrag till allmännyttiga och liknande ändamål införes, vare sig i form av ett avdrag vid taxeringen eller i form av ett avdrag direkt på den statliga inkomstskattens slutbelopp.

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

1) de likalydande motionerna I: 94 av herr Schött m. fl. och II: 119 av herr Gustafsson i Borås m. fl. om rätt till avdrag vid beskattningen för gåvor till allmännyttiga ändamål, ävensom

2) de likalydande motionerna I: 301 av herr Thorsten Larsson m. fl. samt II: 363 av herrar Boo och Johansson i Skärstad om vissa åtgärder för att stimulera gåvor till allmännyttiga ändamål, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 4 mars 1965

På bevillningsutskottets vägnar:

JOHN ERICSSON

Närvarande

från första kammaren: herrar John Ericsson, Einar Eriksson, fröken Ranmark, herrar Yngve Nilsson, Wärnberg, Lundström, Gösta Jacobsson, Billman, Paul Jansson och Sundin; samt

från andra kammaren: herrar Brandt, Gustafson i Göteborg, Engkvist, Asp, Andersson i Essvik, Boo, Kristenson, Larsson i Umeå, Dahlgren och Björkman.

Reservation

av herrar *Yngve Nilsson, Lundström, Gösta Jacobsson, Billman, Sundin, Gustafson* i Göteborg, *Boo, Larsson* i Umeå, *Dahlgren* och *Björkman*, vilka — under åberopande av innehållet i de förevarande motionerna I: 94 och II: 119 samt I: 301 och II: 363 — ansett, att utskottet under punkterna 1) och 2) bort hemställa,

att riksdagen i anledning av de likalydande motionerna I: 94 av herr Schött m. fl. och II: 119 av herr Gustafsson i Borås m. fl. ävensom de likalydande motionerna I: 301 av herr Thorsten Larsson m. fl. och II: 363 av herrar Boo och Johansson i Skärstad måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t an hålla 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.