

Nr 5

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.

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

1) de likalydande motionerna I:58 av herr *Schött m.fl.* och II:95 av herr *Gustafsson* i Borås *m.fl.*, vari hemställts, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om utredning rörande införande av rätt för fysiska personer till avdrag vid beskattningen för gåvor upp till viss maximi-gräns till humanitära, kulturella, religiösa, vetenskapliga eller eljest uppenbart allmännyttiga ändamål;

2) de likalydande motionerna I:514 av herr *Thorsten Larsson m.fl.* och II:624 av herr *Johansson* i Skärstad *m.fl.*, 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»; ävensom

3) motionen II: 73 av herrar *Fridolfsson* i Stockholm och *Oskarson*, vari hemställts, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om utredning rörande införande av avdrag vid taxering till statlig inkomstskatt för belopp som den skattskyldige skänkt till religiösa, humanitära, kulturella, vetenskapliga eller eljest uppenbart allmännyttiga ändamål.

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:514, II:73 och II:95.

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 levnadskostnader 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 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 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 spørsmålet om avdragsrätt för gåvor till allmännyttiga ändamål och därvid övervägde de synpunkter motionärerna anfört.

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 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 be-

träffande 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 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 ifrågakvarande 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 inkomstkatt.

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, 1964 och 1965, men alltid avvisats.

Bevillningsutskottet har, då fråga om avdragsrätt för gåvor till allmännyttiga och liknande ändamål varit under dess prövning, upprepade gånger uttalat att regler av förevarande art innebar en klar avvikelse från grundläggande principer i den svenska skattelagstiftningen samt hävdade att sam-

hällets stöd åt dylika ändamål inte borde ske i form av skattelättnader för de enskilda bidragsgivarna. Utskottet har också erinrat om att införandet av en avdragsrätt för gåvor skulle direkt strida mot och troligen tillintetgöra planerna på en definitiv källskatt.

Av innehållet i förevarande motioner må här återges följande.

Motionärerna i *motionerna I:58* och *II:95* framhåller bl. a. att det torde råda allmän enighet om nyttan och värdet av det arbete som bedrivs av t. ex. humanitära, kulturella, religiösa och vetenskapliga organisationer. Denna verksamhet utgör ett värdefullt komplement till samhällets egna institutioner, exempelvis i kamp mot alkoholmissbruk och ungdomsbrottlighet samt i det allmänna sociala hjälparbetet. Skäl föreligger alltså för ett samhällets stöd till dessa organisationer. Motionärerna anser att ett statligt bidragssystem inte behöver utesluta avdragsrätt för gåvor. En dylik avdragsrätt skulle nämligen otvivelaktigt medföra ett ökat intresse hos skattebetalarna att gynna olika samhällsgagnande verksamheter och därmed tillföra organisationerna större resurser än enbart statsbidrag, vilkas storlek av finansiella skäl ofta är otillfredsställande. Motionärerna framhåller att en avdragsrätt för gåvor skulle ligga i linje med den rätt till avdrag, som redan enligt nu gällande regler av sociala skäl föreligger i fråga om försäkringspremier o. d., samt erinrar om att många länder sedan länge haft en avdragsrätt av denna art. Avdragsrätten bör vara begränsad till vissa maximibelopp och kan kombineras med det nu gällande avdraget för försäkringspremier. Därvid bör naturligtvis dettas maximibelopp omprövas.

Även i *motionerna I:514* och *II:624* 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 »Sverige hjälper». Erfarenheterna vid dessa tillfällen har varit goda, och den praktiserade metoden bör kunna tillämpas i ökad omfattning.

Motionärerna anser obestriddigt 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 visst högsta belopp direkt på den statliga inkomstskatten, en metod som gör samhällets stimulans oberoende av bidragsgivarens inkomstförhållanden.

I *motionen II:73* slutligen framhålles att frågan om avdragsrätt vid beskattningen för belopp som skänkts till organisationer med ändamål att bedriva allmänt och socialt nyttig verksamhet med religiös, humanitär, kulturell, vetenskaplig och därmed jämställd inriktning ännu icke erhållit en för mycket stora grupper av vårt folk tillfredsställande lösning. Den till årets riksdag överlämnade statsverkspropositionen bebådar en något större generositet gentemot vårt lands kulturliv. Men detta kan inte utesluta behovet för att icke säga nödvändigheten av stöd från enskilda organisationer varom här är fråga.

Riksdagens intill nu visade motvilja att bifalla framlagda motioner om utredning av här förevarande spörsmål är för de stora delar av vårt folk som är intresserade för de ideella strävandena helt oförklarlig. Det finns mindre angelägna problem, som berört mindre delar av vårt folk, vilka blivit föremål för begärd utredning. Mot bakgrund härav synes det helt omotiverat att längre förvägra en betydlig del av Sveriges folk den utredning, som man med sådan otålighet väntat på i många år.

Utskottet

I samtliga de motioner, som utskottet i förevarande sammanhang har att behandla, har framställts yrkanden om utredning av frågan om avdragsrätt för gåvor till ideella och religiösa organisationer. Enligt motionerna I:58 och II:95 bör avdraget maximeras till visst belopp, medan enligt motionerna I:514 och II:624 särskilt bör prövas i vad mån avdraget bör ske med visst högsta belopp direkt på den statliga inkomstskatten. I *motionen II:73* slutligen föreslås att avdragsrätten skall gälla vid taxering till statlig inkomstskatt.

Allmän enighet torde råda om nyttan och värdet av det arbete som utföres av t. ex. humanitära, kulturella, religiösa och vetenskapliga organisationer. Dessas ekonomiska situation har under senare år försämrats främst genom att det allt högre skattetrycket försvårat enskilda bidragsgivares möjligheter att främja organisationernas intressen. En sådan utveckling kan inte anses tillfredsställande. De ideella organisationernas verksamhet utgör ett värdefullt komplement till samhällets egna institutioner både i det allmänna sociala hjälparbetet och i kampen mot alkoholmissbruk och ungdomsbrottslighet. Även på andra områden är de ideella organisationernas arbete av värde för samhället. Det måste därför anses vara ett direkt samhällsintresse att medborgarna i stället för att använda hela sin inkomst för egen räkning stöder och av statsmakterna stimuleras att stödja de ideel-

la organisationernas verksamhet inte minst i ett läge, där staten av finansiella skäl inte har möjlighet att själv ge önskvärt stöd.

Det har stundom gjorts gällande att samhällets stöd åt de ideella organisationerna bör ges uteslutande i form av bidrag och inte genom beredande av förmåner vid beskattningen. Häremot kan den invändningen göras att det knappast kan vara ett allmänintresse att samhällets hela ekonomiska stöd åt ideell verksamhet ges i form av anslag. Ett system med skattefrihet för enskilda bidrag intill visst belopp torde ofta kunna vara en smidigare och bättre väg att tillgodose organisationernas intressen.

Som ett skäl mot införande av en rätt till avdrag för gåvor och bidrag till ideell verksamhet har flera gånger anförts att en sådan avdragsrätt skulle vara förenad med avsevärda administrativa svårigheter, bl. a. därigenom att avgränsningen av de ändamål, vars främjande genom bidrag skulle berättiga till avdrag, skulle ge upphov till en mängd skattetvister. Häremot kan invändas att i åtskilliga främmande länder — uppenbarligen med stor framgång — införts en avdragsrätt för bidrag till ideell verksamhet. USA, Tyskland, Frankrike, Belgien, Holland, Italien, Grekland samt, bland våra nordiska grannländer, Danmark och Finland har således bestämmelser, som alla medger avdragsrätt för bidrag av förevarande art.

Med det anförda anser utskottet sig böra biträda motionärernas uppfattning att en utredning av spörsmålet om gåvor till ideella organisationer bör komma till stånd.

Under återopande av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

att riksdagen i anledning av de likalydande motionerna I:58 av herr Schött m. fl. och II:95 av herr Gustafsson i Borås m. fl., de likalydande motionerna I:514 av herr Thorsten Larsson m. fl. och II:624 av herr Johansson i Skärstad m. fl. samt motionen II:73 av herrar Fridolfsson i Stockholm och Oskarsson 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.

Stockholm den 22 februari 1966

På bevillningsutskottets vägnar:

JOHN ERICSSON

Närvarande:

från första kammaren: herrar John Ericsson, Einar Eriksson, fröken Ranmark, herrar Stefanson, Yngve Nilsson*, Wärnberg, Elofsson*, Tage Johansson, Erik Filip Petersson* och Enarsson; samt

från andra kammaren: herrar Brandt, Gustafson i Göteborg, Kärlander*, Vigelsbo, Asp, Eriksson i Bäckmora, Andersson i Essvik, Larsson i Umeå, Lothigius* och Hammarsten.

* Icke närvarit vid justering av betänkandet.

Reservation

av herrar *John Ericsson, Einar Eriksson, fröken Ranmark, herrar Wärnberg, Tage Johansson, Brandt, Kärlander, Asp, Andersson* i Essvik och *Hammarsten*, vilka

dels ansett, att det avsnitt av utskottets yttrande, som börjar på s. 6 med orden »Allmän enighet» och slutar på s. 7 med orden »till stånd», bort ha följande lydelse:

Som framgår av den inledningsvis lämnade redogörelsen har frågan om avdragsrätt vid inkomsttaxeringen för gåvor till olika allmännyttiga ändamål upprepade gånger varit föremål för riksdagens behandling. Under åren före och under det andra världskriget medgavs rätt till avdrag vid beskattningen för bl. a. gåvor till internationellt hjälparbete för lindrande av nöd bland civilbefolkningen i krigshärjade länder. Dessa medgivanden var emellertid alla begränsade till tiden och föranledda av speciella förhållanden.

Då under senare år motionsyrkanden framförts i riksdagen om införande av avdragsrätt för gåvor till olika ändamål, har dessa yrkanden genomgående avvisats. Därvid 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 bör ske, inte genom beredande av lättnader vid beskattningen, utan genom direkta statliga bidrag.

Utskottet vill också erinra om att skattelagssakkunniga i ett den 20 december 1956 dagtecknat betänkande framfört åtskilliga, enligt utskottets mening tungt vägande skäl av principiell och annan art mot en avdragsrätt för gåvor till allmännyttiga ändamål.

På grund härav och då införandet av en dylik avdragsrätt enligt utskottets uppfattning direkt strider mot planerna på en definitiv källskatt avstyrker utskottet motionerna.

dels ock ansett, att utskottet bort hemställa,

att följande motioner, nämligen

1) de likalydande motionerna I:58 av herr Schött m. fl. och II:95 av herr Gustafsson i Borås m. fl.,

2) de likalydande motionerna I:514 av herr Thorsten Larsson m. fl. och II:624 av herr Johansson i Skärstad m. fl., samt

3) motionen II:73 av herrar Fridolfsson i Stockholm och Oskarson,

icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.