

Skatteutskottets betänkande

1982/83:43

om mervärdeskatten

Motionerna

I detta betänkande behandlar utskottet tio motioner om mervärdeskatten.

1982/83:221 av Hugo Hegeland (m)

I motionen yrkas att riksdagen hos regeringen begär förslag om ändring i lagen om mervärdeskatt så att en ideell förenings butiksmässiga försäljning av begagnade varor som skänkts till föreningen ej skall anses som yrkesmässigt bedriven.

1982/83:281 av Lennart Brunander (c) och Ivar Franzén (c)

I motionen yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts angående mervärdeskatt på inhemska bränslen.

1982/83:437 av Börje Stensson (fp) och Lars Ernestam (fp)

I motionen yrkas att riksdagen beslutar om sådan ändring i 11 § mervärdeskattelagen att kalkning av sjöar befrias från mervärdeskatt.

1982/83:881 av Sten Svensson (m) och Bengt Wittbom (m)

I motionen yrkas att riksdagen hos regeringen anhåller om ändring av mervärdeskattereglerna vid offentlig upphandling så att de ej förhindrar fri konkurrens och ej bidrar till ökad offentlig egenregiverksamhet.

1982/83:1176 av Helge Hagberg m. fl. (s)

I motionen yrkas att riksdagen hos regeringen begär utredning om förutsättningarna för att på sikt befria Konstfrämjandets riksförbund från erläggande av mervärdeskatt för de i motionen anförda verksamheterna.

1982/83:1177 av Hugo Hegeland (m) och Alf Wennerfors (m)

I motionen yrkas att riksdagen hos regeringen begär en utredning om fördelar och nackdelar för handeln av mervärdeskatteändringar med kort varseltid.

1982/83:1178 av Erik Hovhammar (m)

I motionen yrkas att riksdagen hos regeringen anhåller om förslag till skattebefrielse för all returpappersinsamling i ideella föreningsars regi.

1982/83:1616 av Ola Ullsten m. fl. (fp)

såvitt avser yrkande

3. att riksdagen – med hänvisning till motion 1615 – som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om behovet av en översyn av mervärdeskattebestämmelserna vid kommunal upphandling.

1982/83:1732 av Wiggo Komstedt (m)

I motionen yrkas att riksdagen begär att regeringen utreder möjligheterna att utjämna det av mervärdeskatten förorsakade kostnadsmässigt felaktiga utgångsläge som privat företagsamhet f. n. har i förhållande till kommunala organ vid utförande av kommunala arbeten.

1982/83:2122 av Per Westerberg (m)

I motionen yrkas – med hänvisning till motion 2121 – att riksdagen hos regeringen begär en omprövning av mervärdeskatten på begagnade bilar.

Skrivelse

Till utskottet har inkommit en skrivelse från länsstyrelsen i Kronobergs län.

Gällande bestämmelser och frågornas tidigare behandling

Tidpunkten för mervärdeskatteändringar

I sitt betänkande SkU 1981/82:71 behandlade utskottet motionsyrkanden om att ändringar av mervärdeskattens höjd borde gälla från början av en normal tvåmånaders redovisningsperiod och efter viss förberedelse tid. Bakgrunden var omständigheterna vid mervärdeskatteändringen 1981. Utskottet anförde:

Mot denna bakgrund finner utskottet att det knappast ter sig meningsfullt att försöka fastställa några tidsgränser för skattesatsändringar. Både regering och riksdag får under normala omständigheter antas ha önskemålet att sådana ändringar skall leda till så få olägenheter som möjligt. Att hänsynen till handeln i vissa lägen fått stå tillbaka för att andra krav skall kunna tillgodoses ingår i den ekonomiska politikens villkor. Motionärernas yrkande innebär att man i viss mån skulle inskränka regeringens och riksdagens handlingsfrihet. Utskottet anser sig inte kunna förorda en sådan begränsning av avstyrker därför bifall till motionerna.

Kommunal verksamhet

Kommunal (även landstingskommunal) verksamhet anses alltid som yrkesmässigt bedriven när den drivs i bolagsform eller liknande (t. ex. ekonomisk förening). Om kommunal verksamhet bedrivs i annat än bolagsform (dvs. bl. a. av myndighet, förvaltning, institution eller i verksform) räknas den som yrkesmässig till den del den avser utåtriktad verksamhet. Den del av verksamheten som avser kommunens egna behov anses däremot inte som yrkesmässigt bedriven och medför inte skattskyldighet.

Med hänsyn till konkurrensen mellan enskilda och i offentlig regi drivna tvätterier utgår endast reducerad mervärdeskatt (60 %) när ett tvätteri åt

staten eller kommun tillhandahåller tvättjänst på textilt gods eller utför sådan tjänst i förening med uthyrning av godset.

Frågan om mervärdeskattens betydelse för konkurrensen mellan kommunal verksamhet i egen regi och upphandling från näringslivet har varit föremål för åtskilliga motioner under årens lopp. Frågan behandlades senast i utskottets betänkande SkU 1981/82:71. Utskottet avstyrkte två motioner om konkurrensutjämnande åtgärder med hänsyn till att mervärdeskatteutredningen undersökte möjligheterna att finna lösningar som tillgodosåg de önskemål motionärerna aktualiserat.

Ideella föreningar

När det gäller inkomstskatt beskattas de allmännyttiga ideella föreningarna endast för inkomst av rörelse och inkomst av annan fastighet och då endast under förutsättning att inkomsten i fråga inte huvudsakligen har naturlig anknytning till föreningens ideella verksamhet eller till en traditionell finansieringskälla för ideellt arbete. Inkomster av kommersiellt bedriven verksamhet skall däremot i princip beskattas i vanlig ordning.

Beträffande mervärdeskatten gäller att verksamhet som enligt bestämmelserna i kommunalskattelagen är att hänföra till rörelse anses yrkesmässigt bedriven. Även ideella föreningar är skattskyldiga för mervärdeskatt för sådan verksamhet.

I samband med att utskottet i betänkandet SkU 1981/82:71 behandlade vissa motionsyrkanden, som syftade till att utverka skattefrihet för returpappersinsamling i ideella föreningars regi, framhöll utskottet som sin mening att det, med hänsyn till de förmånliga skatteregler sådana föreningar redan åtnjöt och till att en skattefrihet skulle innebära ett avsteg från eljest vedertagna beskattningsprinciper, inte fanns anledning att göra någon översyn av de ideella föreningarnas skatteförhållanden i syfte att avveckla beskattningen av föreningarnas insamlingsverksamhet.

Beträffande vissa närbesläktade problem på mervärdeskattens område – ideella organisationers försäljning av gåvor – anförde utskottet att en skattebefrielse kan leda till konkurrenssnedvridningar och andra svåröverblickbara konsekvenser. Utskottet förutsatte dock att mervärdeskatteutredningen skulle uppmärksamma frågan.

Så sent som i mars i år behandlade utskottet ytterligare motionsyrkanden om översyn av skattereglerna i syfte att skapa större klarhet och att förbättra skattevillkoren för ideellt arbete (SkU 1982/83:34). Utskottet avstyrkte motionerna och anförde därvid följande:

Av riksskatteverkets information om de aktuella reglerna framgår att anordnande av bingo och andra lotterier, fester, danstillställningar, basarer, loppmarknader, försäljnings- och insamlingskampanjer, servering eller försäljning i anslutning till den ideella verksamheten samt vissa reklam-

takter och liknande normalt undantas från beskattning. Som utskottet konstaterade vid sin behandling av motsvarande frågor förra året kan däremot en verksamhet som pågår mot ersättning under en längre sammanhängande period inte betraktas som en kampanj c. d., och inkomsten kan då beskattas i sin helhet. Enligt utskottets mening torde riksskatteverkets information i allmänhet ge god vägledning för föreningarna, och utskottet är inte berett att frånträda uppfattningen att föreningar som driver en vanlig inkomstgivande näring i stort sett skall beskattas härför enligt vedertagna principer. Utskottet vill emellertid inte förneka att reglerna i vissa fall är svåra att bedöma och att de kan leda till problem både för föreningarna och för de tillämpande myndigheterna. Hithörande frågor uppmärksammas f. n. inom riksskatteverket och mervärdeskatteutredningen. En mer allmän översyn av reglerna bör enligt utskottets uppfattning anstå till dess att stiftelseutredningens (Ju 1975:01) arbete har redovisats och förutsättningar föreligger för en gemensam bedömning av de ideella organisationernas beskattning.

Vad särskilt gäller sådan verksamhet som returpappersinsamling föreligger ett nyligen avgjort förhandsbesked av RSV. En idrottsförening hade åtagit sig gentemot ett bolag som bedrev återvinning av returpapper att mot en på visst sätt bestämd ersättning samla in returpapper från hushåll och leverera detta i behållare på angiven plats. Det förklarades att verksamheten fick anses utgöra sådan transport i samband med renhållning som var undantagen från skatteplikt och att föreningen var skattskyldig för verksamheten (s. k. teknisk skattskyldighet). Detta innebär att någon utgående skatt för verksamheten inte behöver redovisas men att rätt till avdrag för ingående skatt ändå föreligger.

Konstfrämjandets riksförbund

Alster av bildkonst som ägs av upphovsmannen eller dennes dödsbo är undantaget från mervärdeskatt. Konstfrämjandets riksförbund, som genom avtal och fasta köp förmedlar konst till försäljning, är däremot inte befriat från mervärdeskatt.

Med anledning av en motion om befrielse från mervärdeskatt för förbundet framhöll skatteutskottet i betänkandet SkU 1981/82:18:

Utskottet vill för sin del uttala förståelse för de problem som redovisas i motionen och som illustrerar det i beskattningssammanhang välkända förhållandet att varje undantag från en skatt skapar behov av nya undantag. Vid en rent privat verksamhet av motsvarande slag skulle kravet på konkurrensneutralitet möjligen kunnat påkalla ändringar i lagstiftningen, men eftersom det nu gäller en statsunderstödd konstdistribution synes det utskottet naturligt att frågan i stället prövas i samband med anslagstilldelningen till verksamheten. Utskottet avstyrker således bifall till motionen.

En liknande motion avstyrktes även i betänkandet SkU 1981/82:71 med hänvisning till det tidigare ställningstagandet.

Kalkning av sjöar

Enligt ett av riksskatteverket meddelat förhandsbesked (FB Im 1979:7) utgör kalkning av sjö inte skattepliktig tjänst. Den som utför sådan tjänst är följaktligen inte skattskyldig för verksamheten och heller inte berättigad till avdrag för ingående skatt.

I betänkandet SkU 1981/82:71 behandlades några motioner med krav på skattefrihet för alla led i sådan verksamhet. Motionerna avstyrktes med hänsyn till att mervärdeskatteutredningen fått i uppdrag att ta upp frågan.

Inhemska bränslen

Nuvarande lagstiftning innebär i huvudsak att bränslen som är punktskattade på särskilt sätt är befriade från mervärdeskatt. Bränslen som ved och torv är däremot mervärdeskattepliktiga.

Begagnade bilar

I mervärdeskattesystemet görs i princip ingen skillnad på nya och begagnade varor. Detta gäller sedan den 1 juli 1979 även begagnade fordon (prop. 1978/79:141, SkU 1978/79:52). Skatt utgår vid varje omsättning. En skattskyldig säljare får göra avdrag för ingående s. k. fiktiv skatt om varan har inköpts från en icke skattskyldig.

Utskottet

Tidpunkten för mervärdeskatteändringar

I motion 1177 av Hugo Hegeland och Alf Wennerfors (båda m) begärs en utredning om för- och nackdelar för handeln av mervärdeskatteändringar med kort varsel. Enligt motionärerna måste statsmakterna ta hänsyn till vilka effekter föreslagna åtgärder kan få för medborgarna. Han menar att det med hänsyn till de relativt stora kostnader det är fråga om är motiverat med en närmare analys av denna fråga.

Utskottet hänvisar till sitt i det föregående återgivna uttalande, av vilket framgår att regering och riksdag inte bör frångå sin handlingsfrihet att vid behov genomföra en snabb förändring av mervärdeskattens nivå, samtidigt som man inte bör vålla handeln och allmänheten onödiga bekymmer. Enligt utskottets mening ter sig en utredning av det slag motionären påkallar knappast meningsfull, och utskottet avstyrker följaktligen bifall till motionen.

Kommunal verksamhet

I tre motioner behandlas olikheterna beträffande mervärdeskatteuttaget vid kommunal verksamhet i egen regi och vid upphandling från näringslivet. I folkpartiets partimotion 1616, i vilken man hänvisar till motion 1615, begärs en översyn av bestämmelserna i syfte att åstadkomma en reell konkurrens på lika villkor. Samma innebörd har yrkandet i motion 881 av Sten Svensson och Bengt Wittbom (båda m). Motionärerna pekar på förhållandena inom tvättsektorn och menar att reglerna där – trots att reducerad skatt numera utgår för tvättjänster som tillhandahålls stat eller kommun – alltfjämt gynnar landstingstvätterierna. Också Wiggo Komstedt (m) har i motion 1732 ett liknande yrkande med hänvisning till förhållandena inom åkerinäringen.

Som framgår av den tidigare redogörelsen har utskottet vid åtskilliga tillfällen under de senaste åren haft anledning att återkomma till denna fråga. Senast i betänkandet SkU 1981/82:71 behandlades vissa motionsyrkanden om konkurrensutjämning åtgärder i fråga om mervärdeskatten på detta område. Motionerna avstyrktes med hänsyn till att mervärdeskatteutredningen höll på att kartlägga den kommunala verksamhet där skatten kan verka konkurrensbegränsande.

Utredningen har, enligt vad utskottet erfarit, ännu inte slutbehandlat frågan, som inrymmer åtskilliga problem. Med hänsyn härtill avstyrker utskottet bifall till motionerna.

Ideella föreningar

Frågan om skattereglerna för ideella allmännyttiga föreningar tas upp i motionerna 221 av Hugo Hegeland och 1178 av Erik Hovhammar (båda m). I den förstnämnda motionen yrkas att ideella föreningars försäljning av gåvor inte skall anses yrkesmässigt bedriven när det gäller mervärdeskatten, och i den andra yrkas skattebefrielse för ideella föreningars insamling av returpapper. Motionären torde avse såväl inkomstskatt som mervärdeskatt. Båge motionärerna åberopar olika allmännyttiga föreningars värdefulla insatser, och som exempel nämns idrottsföreningar resp. Göteborgs kyrkliga stadsmission. Motionären bakom motionen 221 pekar också på att någon ingående s. k. fiktiv mervärdeskatt ej finns att dra av vid försäljning av gåvor, i motsats till vad som gäller för kommersiella företag i branscher som köper och säljer begagnade varor.

Allmännyttiga ideella föreningars inkomstskatteförhållanden har behandlats av utskottet i två betänkanden det senaste året.

I betänkandet SkU 1981/82:71 förklarade utskottet att det, med hänsyn bl. a. till de skatteförmåner som sådana föreningar redan åtnjöt, inte kunde anses motiverat med någon översyn av de ideella föreningarnas skatteförhållanden i syfte att avveckla beskattningen av föreningarnas insamlingsverksamhet. I betänkandet SkU 1982/83:34 anförde utskottet att en mer allmän översyn av reglerna borde anstå till dess att stiftelseutredningens (Ju

1975:01) arbete redovisats och förutsättningar förelåg för en gemensam bedömning av de ideella organisationernas beskattning.

Utskottet vidhåller sin uppfattning i dessa frågor. När det gäller mervärdeskatten vid pappersinsamlingsverksamhet vill utskottet särskilt erinra om att dylik verksamhet enligt ett förhandsbesked av RSV under vissa omständigheter anses som sådan transport i samband med renhållning som är undantagen från skatt. Härigenom torde i viss mån syftet med motion 1178 redan vara tillgodosett.

När det gäller mervärdeskatten vid ideella organisationers försäljning av gåvor – ett område som är nära besläktat med det föregående – har utskottet tidigare avstyrkt motioner om skattebefrielse men förutsatt att mervärdeskatteutredningen uppmärksammar frågan. Enligt vad utskottet erfarit har saken ännu inte tagits upp av utredningen. Utskottet utgår från att så sker så snart som möjligt.

Med vad som nu anförts avstyrker utskottet motionerna 221 och 1178.

Konstfrämjandets riksförbund

I motion 1176 av Helge Hagberg m. fl. (s) yrkas befrielse från mervärdeskatt för Konstfrämjandets riksförbund. Motionärerna pekar på att utskottet tidigare avstyrkt liknande motioner med motiveringen att stödet till Konstfrämjandet bör ske anslagsvägen. Nu menar motionärerna att anslagstildelningen varit alltför knapp för att lösa Konstfrämjandets problem.

Det beviljade anslaget får antas vara beräknat med utgångspunkt i gällande skatteförhållanden. Utskottet anser – nu liksom tidigare – att det problem som tas upp i motionen rör en anslagsfråga och inte bör lösas genom ändringar i mervärdeskattelagen. Utskottet avstyrker därför motionen.

Kalkning av sjöar

Börje Stensson och Lars Ernestam (båda fp) begär i motion 437 en utredning som syftar till att införa teknisk skattskyldighet för kalkning av sjö. Härigenom uppnår man att avdrag får göras för ingående mervärdeskatt.

Som framgår av den redogörelse som utskottet lämnat i inledningen till detta betänkande har mervärdeskatteutredningen den av motionärerna aktualiserade frågan på sitt program. Utskottet avstyrker därför motionen men förutsätter att utredningen tar upp frågan utan onödigt dröjsmål.

Inhemska bränslen

Lennart Brunander och Ivar Franzén (båda c) begär i motion 281 att mervärdeskatten skall slopas på inhemska bränslen som skogsprodukter och torv. Syftet är att styra över förbrukningen till dessa energislag.

Den fråga motionärerna aktualiserar kommer enligt vad utskottet erfarit

att tas upp i en särskild proposition om energiskattefrågor senare i år och bör behandlas i anslutning till denna proposition. Med hänsyn härtill avstyrker utskottet motionen.

Begagnade bilar

I motion 2122 begär Per Westerberg (m) en omprövning av mervärdes-skatten på begagnade bilar. Motionären, som hänvisar till motivering i motion 2121, anser att mervärdeskatten på sådana bilar starkt bidragit till att föra över bilförsäljningen till den mindre seriösa handeln och privatköp.

Motivet för 1979 års riksdagsbeslut att införa mervärdeskatt på begagnade fordon och samtidigt medge avdrag för fiktiv skatt vid förvärv av sådana fordon var att man ville undanröja de särskilda kontrollproblem som det dittillsvarande undantaget från skatteplikten för sådana fordon hade åstadkommit. Syftet var dessutom att skapa neutralitet mellan de olika verksamhetsformerna inom bilhandeln och bättre förutsättningar att komma till rätta med den "svarta" bilhandeln. Utskottet finner inte skäl att nu göra en annan bedömning och avstyrker följaktligen bifall till motionen.

Utskottet hemställer

1. beträffande *tidpunkten för mervärdeskatteändringar*
att riksdagen avslår motion 1982/83:1177,
2. beträffande *kommunal verksamhet*
att riksdagen avslår motionerna 1982/83:881, 1982/83:1616
yrkande 3 och 1982/83:1732,
3. beträffande *ideella organisationer*
a) att riksdagen avslår motion 1982/83:1178,
b) att riksdagen avslår motion 1982/83:221,
4. beträffande *Konstfrämjandets riksförbund*
att riksdagen avslår motion 1982/83:1176,
5. beträffande *kalkning av sjöar*
att riksdagen avslår motion 1982/83:437,
6. beträffande *inhemska bränslen*
att riksdagen avslår motion 1982/83:281,
7. beträffande *begagnade bilar*
att riksdagen avslår motion 1982/83:2122.

Stockholm den 19 april 1983

På skatteutskottets vägnar
ERIK WÄRNBERG

Närvarande: Erik Wörnberg (s), Knut Wachtmeister (m), Stig Josefson (c), förste vice talmannen Ingegerd Troedsson (m)*, Olle Westberg (s), Hagar Normark (s), Bo Lundgren (m), Bo Forslund (s), Anita Johansson (s), Anna Lindh (s), Ewy Möller (m), Bruno Poromaa (s), Erkki Tammenoksa (s), Ella Jonsson (c)* och Kjell Johansson (fp)*.

* Ej närvarande vid justeringen.

Särskilt yttrande

Kommunal verksamhet (mom. 2)

Knut Wachtmeister, förste vice talmannen Ingegerd Troedsson, Bo Lundgren och Ewy Möller (alla m) anför följande:

Vid flera tidigare tillfällen har påtalats den snedvridning av konkurrensen inom den kommunala upphandlingen som har sin grund i gällande bestämmelser om mervärdeskatt på tjänster. Den sedan 1971 arbetande mervärdeskatteutredningen har i ett delbetänkande föreslagit åtgärder för att lösa problemen. Dessa förslag har dock inte lett till någon påtaglig ändring i lagstiftningen.

Utredningen har på nytt tagit upp frågan, och vi vill kraftigt understryka vikten av att snabbt få till stånd en konkurrens på lika villkor inom den kommunala upphandlingen.

