

Motion till riksdagen 2006/07:Sk298

av **Björn Hamilton (m)**

Skatteverkets agerande gentemot understödsstiftelser

Förslag till riksdagsbeslut

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anføres om Skatteverkets agerande gentemot understödsstiftelser.

Motivering

Det finns i Sverige åtskilliga stiftelser med ändamål att lämna understöd till människor med svag ekonomi. En stor del är tillkomna genom testamentariska förordnanden. Kretsen av destinatärer beskrivs i stiftelseförordnandena på litet skiftande sätt, vilket naturligen hänger samman med den tid i vilken förordnandet tillkom. Ofta förekommer ordet "behövande", men behovet kan också vara underförstått, då mottagarna anges exempelvis som "ålderstigna" eller "änkor". Inte sällan är ändamålet att lämna ekonomiskt understöd till äldre kombinerat med ett ändamål att lämna stipendier till unga för studier.

Om inte destinatärkretsen är för snävt avgränsad, t.ex. begränsad till viss släkt, har stiftelser med sådana ändamål sedan lång tid haft en begränsad skattskyldighet. Bestämmelserna som ger grund för detta finns numera i inkomstskattelagen (1999:1229), närmare bestämt i 7 kap. 3–6 §§. Förutsättningarna för den begränsade skattskyldigheten är att stiftelsen uppfyller ett ändamålskrav, ett verksamhetskrav och ett fullföljdskrav. I det följande begränsas framställningen till understödsstiftelserna, de som på senare tid fått bekymmer med Skatteverkets tillämpning av reglerna.

Ändamålskraven anges i 4 §. Det som är aktuellt för understödsstiftelser är kravet under punkten 3: "bedriva hjälpverksamhet bland behovande". Verksamhetskravet innebär att stiftelsen uteslutande eller så gott som uteslutande skall tillgodose ett sådant ändamål som anges i 4 §. I praxis anses kravet uppfyllt om cirka 90 % av utdelningen går till sådana som faller under begreppet behovande. Fullföljdskravet är ett krav på att stiftelsen, sett över en period av

Fel! Okänt namn på

flera år, bedriver en verksamhet som skäligen motsvarar avkastningen av stiftelsens tillgångar. I rättspraxis anses det innebära att cirka 80 % av avkastningen bör delas ut sett över en femårsperiod.

Verksamhetskravet och fullföljdskravet torde som regel inte ha vållat stiftelserna några svårigheter, i vart fall inte sedan Regeringsrätten för ett par år sedan slog fast att 80 % inte var en exakt siffra vid bedömandet av fullföljdskravet. Vad som däremot enligt uppfattningen bland en stor krets av stiftelser inte är rimligt är den snäva – och i flera fall djupt inhumana – tillämpning av begreppet ”behövande” som Skatteverket under senare tid börjat med. När Skatteverket med sin tolkning av begreppet funnit att mer än 10 % av utdelningen gått till personer som Skatteverket ej anser behövande taxeras stiftelsen fullt ut med både förmögenhets- och inkomstskatt. Det innebär att huvuddelen av stiftelsens avkastning tillfaller staten.

En stor del av understödsstiftelserna riktar sig till äldre. Problemet med Skatteverkets tillämpning har blivit tydligast när det gäller dessa destinatärer. Det finns en icke obetydlig grupp pensionärer med mycket låg pension. Sämst ställda är äldre kvinnor som inte haft så mycket förvärvsinkomst. Deras månatliga pension ligger ofta kring 7 500 kronor i månaden. I många fall har de dock kvar efter maken en mindre besparing som de successivt får ta i anspråk, bl.a. för sådant som glasögon och tandvård. Stiftelserna har ansett det högst rimligt att dessa äldre får ha tryggheten av att ha en liten reserv och att inte sakna medel t.ex. inför ett behövligt tandläkarbesök. Efter skatt ger en sådan pension som här är i fråga inte utrymme för så mycket annat än livets nödtorft, och man får efterhand ta av sina besparingar för att fylla ut pensionen även för löpande utgifter. Om reserven krymper alltför mycket känner de gamla en otrygghet. Här måste också beaktas det mänskliga i att en gammal person gärna vill efterlämna så mycket som krävs för en anständig begravning.

Kammarrätten i Stockholm har under våren 2006 domskälsvis i just ett mål om stiftelsebeskattning anfört att för en person med låg pension kan ett spar kapital på 80 000 kronor inte anses diskvalificera vederbörande som behövande i skattelagstiftningens mening. Domstolen pekar bl.a. på det rimliga i att ha medel för sin egen begravning. Domen avsåg inkomståret 1988. I ett senare taxeringsärende år 2006 pekade en annan stiftelse i sitt yttrande till Skatteverket just på denna dom, och hävdade att i vart fall besparingar upp till det beloppet vid en taxering avseende 2005 borde godtagas. Till stiftelsestyrelsens häpnad svarade Skatteverket att ”Skatteverket delar inte kammarrättens bedömning” och slog fast att Skatteverket inte godtog besparingar över 40 000 kronor oavsett att det där i några fall var fråga om pensioner under 7 000 kronor i månaden. Det torde sakna motstycke i svensk statsförvaltning att en myndighet så negligerar en överinstans.

Nu är emellertid Skatteverkets mening inte blott att besparingar i bankmedel och värdepapper skall beaktas. Även värdet av bostäder skall sålunda diskvalificera, om värdet överstiger Skatteverkets godtyckligt satta gräns om 40 000 kronor, oavsett om det är fråga om en högst ordinär bostad. Detta drabbar särskilt gamla änkor hårt. De har ofta bott länge i sin lägenhet, men med stigande fastighetsvärden i innerstadsområden passerar även värdet av en

Fel! Okänt namn på

två- eller trerumslägenhet lätt Skatteverkets gräns. Tidigare har normala bostäder inte setts som förmögenhetstillgång för dessa äldre vid utdelning av understöd. Vid kontakt med Skatteverket har erfarits att uppfattningen där är att den gamla skall avyttra sin bostad och sedan förbruka försäljningssumman innan hon kan anses behövande. På invändningen att detta vore ett synnerligen inhumant beteende mot människor i 80-årsåldern har svaret varit att det finns inga humana hänsyn i skattelagstiftningen. Från stiftelsernas sida har gjorts den anmärkningen att detta torde vara en felsyn hos Skatteverket; själva lagbestämmelsen om skattelindring för understödsstiftelser framstår som just dikterad av humana hänsyn.

Ett ytterligare argument som från stiftelsers sida anförts för att lämna normala bostäder utanför vid bedömningen av begreppet behövande har varit att staten talar med två tungor när en person å ena sidan ges bostadstillägg för att kunna bo kvar och å andra sidan – av Skatteverket – anses icke behövande p.g.a. samma bostad. I åtskilliga fall har nämligen de av Skatteverket underkända understödstagarna haft betydande bostadstillägg. Det lakoniska svaret har varit att Skatteverket gör sin egen bedömning, oavsett vad som gäller för erhållande av bostadstillägg.

Vad som gör läget än mer oacceptabelt för stiftelserna är att Skatteverket till grund för sin bedömning av vem som är behövande lägger uppgifter som inte är åtkomliga för stiftelserna. Skatteverket har tillgång till uppgifter om banktillgodohavanden och värdepapper som inte lämnas ut till stiftelserna. Vid prövning av ansökningar om understöd har en stiftelse som grund i första hand sökandens uppgifter och därutöver sådana kontrolluppgifter som är offentliga, främst taxeringsbevis. Resultatet är att stiftelserna taxeras på en grund som var okänd för stiftelserna vid prövningen av ansökningarna, och ej heller då var åtkomlig för dem. Stiftelserna kan f.ö. inte ens i taxeringsärendet kontrollera Skatteverkets påstående om att olika sökande haft större tillgångar än de uppgivit i ansökningen. I sina beslut lämnar Skatteverket nämligen inte ut uppgifterna om de olika understödstagarna utan anger som regel bara att en viss andel av dem haft tillgångar inom ett visst spann över 40 000-kronorsnivån.

Stiftelserna är införstådda med att de i görligaste mån skall försöka kontrollera sökandens uppgifter. Möjligheterna är emellertid inte stora och stiftelserna har begränsade resurser för sådan kontrollverksamhet – avkastningen skall ju användas för stiftelsens ändamål. Om då sökanden inte lämnat stiftelsen korrekta uppgifter, och ett taxeringsbevis eller annan tillgänglig information inte ger stiftelsen anledning att misstro sökandens uppgifter, är det från rättssäkerhetssynpunkt inte rimligt att detta skall drabba stiftelsen beskattningsmässigt.

Det skall i detta sammanhang också framhållas att uppgifterna i de taxeringsbevis som stiftelserna kan kräva in inte är helt aktuella. Stiftelsernas beslut om utdelning fattas sedan bokslutet för föregående verksamhetsår är klart. Det innebär att utdelningen ofta beslutas på senvåren. För hanteringen av ansökningarna har ansökningstiden vanligen utgått några månader tidigare. För en ansökan som görs exempelvis på våren 2006 finns inget senare taxeringsbevis att tillgå än det som avser inkomståret 2004, för vilket taxeringen

Fel! Okänt namn på

blev klar sensommaren 2005. Skatteverket anser detta oaktat att stiftelsens utdelning på våren 2006 skall bedömas mot det resultatet av taxeringen för hela 2006, vilken blir klar sommaren 2007, d.v.s. ett drygt år efter det att understöden har betalats ut.

Från rättssäkerhetssynpunkt för stiftelserna borde inte annat material läggas till grund för prövningen av stiftelsernas verksamhet än sådant material som finns när ansökningen prövas. Det blir då uppgifterna i ansökningen och vad som kan utläsas av sådana bevis som stiftelsen kan och bör infordra. Sådana bevis kan ju inte hänföra sig till den slutliga taxeringen för det inkomstår understödet betalas ut.

Skatteverkets nuvarande hantering av understödsstiftelserna framstår inte som rimlig. För att komma tillrätta med saken torde fordras en justering av lagtexten, som ger underlag för en mer human tillämpning när det gäller den behjärtansvärda insats som många understödsstiftelser gör för att lätta situationen för ekonomiskt svaga personer. De många tack som kommer stiftelserna till del från mottagarna visar på betydelsen av stiftelsernas verksamhet. En justering av lagtexten ger möjlighet för lagstiftaren att i lagmotiven klargöra vad som hör till sådan understödsverksamhet som kvalificerar stiftelser för begränsad beskattning. En möjlig omformulering av inkomstskattelagen 7 kap. 4 § 3 som idag lyder ”bedriva hjälpverksamhet bland behövande” skulle kunna ändras till: ”bedriva hjälpverksamhet för personer i små ekonomiska omständigheter”.

I motiven till en sådan ny bestämmelse bör klargöras att, vid bedömningen huruvida en person har för stora tillgångar för att anses vara i små ekonomiska omständigheter, man normalt inte bör beakta en ordinär bostad. Gärna kan också framhållas att, när det gäller äldre människor, det ofta skulle framstå som inhumant att kräva att de skulle bryta upp även ett mindre hem för att realisera bostadens värde. Eventuellt kan paralleller dras med normerna för bostadstillägg för pensionärer.

Vad gäller inkomsterna kan det vara lämpligt att i motiven betona att dessa alltid bör bedömas i förhållande till kostnadsläget och det som betraktas som rimlig standard vid tiden för utdelningsbeslutet. Gränsen skall rimligtvis inte sättas så lågt att understöd kan ges endast till dem som lever på existensminimum. Ledning för vad som är existensminimum kan sökas i normerna för vad som är utmätningsfritt belopp utöver kostnaden för en rimlig boendekostnad – detta sedan inkomstskatten har avräknats.

Stockholm den 27 oktober 2006

Björn Hamilton (m)