

Regeringens proposition

2001/02:36

Skattereduktion för fackföreningsavgifter

Prop.
2001/02:36

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 18 oktober 2001

Göran Persson

Bosse Ringholm
(Finansdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås en skattelättnad för medlemsavgiften till en arbetstagarorganisation. Skattelättnaden föreslås få formen av en skattereduktion och uppgår till 25 procent av den sammanlagda avgift som en medlem under året har betalat till arbetstagarorganisationen.

I propositionen föreslås dessutom en skattereduktion för avgiften till en arbetslöshetskassa. Denna reduktion ges med 40 procent av den sammanlagda avgift som under året har betalats till arbetslöshetskassan. Samtidigt avskaffas den nuvarande avdragsrätten för dessa slags avgifter.

De föreslagna skattereduktionerna omfattar även avgifter till motsvarande utländska organisationer.

Slutligen föreslås en kontrolluppgiftsskyldighet för arbetstagarorganisationer och arbetslöshetskassor i fråga om de avgifter som en medlem har betalat under året.

De nya bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 januari 2002.

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Lagtext	4
2.1	Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)	4
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (2001:000) om självdeklarationer och kontrolluppgifter	6
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (1997:324) om begränsning av skatt	7
3	Ärendet och dess beredning	8
4	Skattereduktion för fackföreningsavgifter	9
5	Skattereduktion för avgift till arbetslöshetskassa	13
6	En kontrolluppgiftsskyldighet.....	15
7	Offentligfinansiella konsekvenser	19
8	Författningskommentarer.....	20
8.1	Förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)	20
8.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:000) om självdeklarationer och kontrolluppgifter	21
8.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (1997:324) om begränsning av skatt	22
Bilaga 1	FARA-utredningens sammanfattning av betänkandet Avdragsrätt för fackföreningsavgifter (SOU 2000:65).....	23
Bilaga 2	Betänkandets Avdragsrätt för fackföreningsavgifter (SOU 2000:65) författningsförslag.....	26
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanser till betänkandet Avdragsrätt för fackföreningsavgifter (SOU 2000:65).....	29
Bilaga 4	Lagrådsremissens lagförslag (delar av)	30
Bilaga 5	Lagrådets yttrande.....	31
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 18 oktober 2001	33

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2001/02:36

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229),
2. lag om ändring i lagen (2001:000) om självdeklarationer och kontrolluppgifter,
3. lag om ändring i lagen (1997:324) om begränsning av skatt.

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

Häri genom föreskrivs i fråga om inkomstskattelagen (1999:1229) dels att 12 kap. 35 § och 16 kap. 33 § skall upphöra att gälla, dels att rubrikerna närmast före 12 kap. 35 § och 16 kap. 33 § skall utgå, dels att 1 kap. 11 § och 65 kap. 12 § skall ha följande lydelse, dels att det i lagen skall införas tre nya paragrafer, 65 kap. 11 a–11 c §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

11 §

Bestämmelser om hur skatten skall beräknas samt om skattereduktion för underskott av kapital, allmän pensionsavgift och sjöinkomst finns i 65 kap. Bestämmelser om beräkningen av skatt på ackumulerad inkomst finns i 66 kap.

Bestämmelser om hur skatten skall beräknas samt om skattereduktion för underskott av kapital, allmän pensionsavgift, sjöinkomst, *fackföreningsavgift* och *avgift till arbetslöshetskassa* finns i 65 kap. Bestämmelser om beräkningen av skatt på ackumulerad inkomst finns i 66 kap.

65 kap.

11 a §

Skattereduktion för fackföreningsavgift skall göras med 25 procent av den medlemsavgift som en skattskyldig betalar till en sådan arbetstagarorganisation som avses i 6 § första stycket lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet. Skattereduktion skall göras endast om den sammanlagda medlemsavgiften till en eller flera sådana organisationer under kalenderåret före taxeringsåret uppgår till minst 400 kronor.

Skattereduktion enligt första stycket skall göras även för medlemsavgift till en utländsk arbetstagarorganisation, om annat inte följer av 11 c §.

11 b §

Skattereduktion för avgift till arbetslöshetskassa skall göras med 40 procent av den medlemsavgift som en skattskyldig betalar till en svensk arbetslöshetskassa under kalenderåret före taxeringsåret.

Skattereduktion enligt första stycket skall göras även för medlemsavgift till en utländsk arbetslöshetskassa eller motsvarande avgift enligt en utländsk stats system för förmåner vid arbetslöshet, om annat inte följer av 11 c § och utgiften inte skall dras av enligt 62 kap. 6 §.

11 c §

Skattereduktion för sådana utländska medlemsavgifter som avses i 11 a och 11 b §§ skall göras bara om

1. inkomst av förvärvsarbete i det andra landet skall tas upp som intäkt under beskattningsåret, och

2. den skattskyldige är obegränsat skattskyldig.

Om en skattskyldig är obegränsat skattskyldig bara under en del av beskattningsåret, skall skattereduktion göras för medlemsavgifter som avser den tiden.

12 §

Skattereduktion skall räknas av mot kommunal och statlig inkomstskatt samt mot statlig fastighetsskatt enligt lagen (1984:1052) om statlig fastighetsskatt.

Skattereduktion skall göras för sjöinkomst, allmän pensionsavgift och underskott av kapital i nu nämnd ordning.

Skattereduktion skall göras för fackföreningsavgift, avgift till arbetslöshetskassa, sjöinkomst, allmän pensionsavgift och underskott av kapital i nu nämnd ordning.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2002 och tillämpas första gången vid 2003 års taxering.

Härigenom föreskrivs att det i lagen (2001:000) om självdeklarationer och kontrolluppgifter¹ skall införas tre nya paragrafer, 11 kap. 9 – 11 §§, samt närmast före 11 kap. 9 § en ny rubrik av följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 2001/02:25 *Föreslagen lydelse*

11 kap.

Medlemsavgifter

9 §

Kontrolluppgift skall, utom i fall som avses i 10 §, lämnas om medlemsavgifter till en arbetstagarorganisation.

Kontrolluppgift skall lämnas för fysiska personer och dödsbon av sådana arbetstagarorganisationer som avses i 6 § första stycket lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet.

Kontrolluppgiften skall innehålla uppgift om betald medlemsavgift.

10 §

Kontrolluppgift enligt 9 § skall inte lämnas om medlemmen skriftligen hos arbetstagarorganisationen har begärt detta.

11 §

Kontrolluppgift skall lämnas om medlemsavgifter till en arbetslöshetskassa.

Kontrolluppgift skall lämnas för fysiska personer och dödsbon av arbetslöshetskassan.

Kontrolluppgiften skall innehålla uppgift om betald medlemsavgift.

¹ Enligt förslag i prop. 2001/02:25.

2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1997:324) om begränsning av skatt

Prop. 2001/02:36

Härigenom föreskrivs att 4 § lagen (1997:324) om begränsning av skatt skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §¹

Spärrbeloppet jämförs med det sammanlagda beloppet av statlig inkomstskatt, kommunal inkomstskatt och förmögenhetsskatt som beräknats för den skattskyldige på grund av taxeringen (skattebeloppet). För personer som skall sambeskattas enligt 21 § lagen (1997:323) om statlig förmögenhetsskatt beräknas skattebeloppet som summan av deras sammanlagda skatter om beskattningsbar förmögenhet uppkommer vid sambeskattningen.

Är den skattskyldige berättigad till nedsättning av statlig inkomstskatt, kommunal inkomstskatt eller förmögenhetsskatt genom skatte-reduktion som avses i 65 kap. 9–11 §§ inkomstskattelagen (1999:1229) eller genom avräkning av utländsk skatt enligt särskilda föreskrifter, beräknas skattebeloppet som om skattereduktion eller avräkning av skatt inte hade skett.

Är den skattskyldige berättigad till nedsättning av statlig inkomstskatt, kommunal inkomstskatt eller förmögenhetsskatt genom skatte-reduktion som avses i 65 kap. 9–11 *b* §§ inkomstskattelagen (1999:1229) eller genom avräkning av utländsk skatt enligt särskilda föreskrifter, beräknas skattebeloppet som om skattereduktion eller avräkning av skatt inte hade skett.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2002 och tillämpas första gången vid 2003 års taxering.

¹ Senaste lydelse 1999:1299.

3 Ärendet och dess beredning

Avdragsrätten för medlemsavgifter har utretts vid ett flertal tillfällen. Frågan om avdragsrätt för fackföreningsavgifter har i allmänhet kopplats samman med arbetsgivares rätt till avdrag för medlemsavgifter till arbetsgivarorganisationer. Vikten av att uppnå likställdhet i den skattemässiga behandlingen av dessa olika avgifter har ofta understrukits. Principen om en sådan likställdhet har också legat till grund för bestämmelsernas nuvarande utformning. För att uppnå överensstämmelse med de grundläggande skatterättsliga principerna har man dock valt olika metoder för den skattemässiga behandlingen av avgifterna i fråga.

Avdrag för medlemsavgifter till fackföreningar får inte göras enligt gällande regler. Det gäller i princip också avgifter till arbetsgivarorganisationer, dock med den skillnaden att dessa avgifter är avdragsgilla till den del de avser medel för konfliktändamål. Sådana avgifter anses till den delen ha karaktär av försäkringspremie och är i enlighet med grundläggande principer för företagsbeskattning avdragsgilla. Den skattemässiga jämställdheten anses upprätthållen genom att utbetalda konfliktsättningar är skattepliktiga för arbetsgivare men inte för fackföreningsmedlemmar.

Avgifter till arbetsgivarorganisationerna är enligt bestämmelsernas nuvarande utformning således inte avdragsgilla till den del de avser utgifter för föreningsangelägenheter eller serviceåtgärder. Arbetsgivarorganisationer har emellertid möjlighet att genom bildandet av särskilda servicebolag erbjuda sina medlemmar tjänster av olika slag. Arbetsgivare som tar dessa tjänster i anspråk har rätt till avdrag för sina utgifter för tjänsterna som driftkostnad i näringsverksamheten. Arbetsgivaren har också möjlighet att lyfta av den ingående mervärdesskatt som servicebolagen har betalat.

Det har hävdats att beskattningen av avgifterna till arbetsmarknadens organisationer med hänsyn till att arbetsgivarna har möjlighet att dela upp avgiften till arbetsgivarorganisationen i en avdragsgill serviceavgift och en medlemsavgift inte är likformig.

Mot den bakgrunden förordnades i september 1998 en särskild utredare med uppgift att se över den skattemässiga behandlingen av fackföreningsavgifter och avgifter till arbetsgivarorganisationer. Utredningen, som antog namnet FARA-utredningen, överlämnade i juni 2000 betänkandet Avdragsrätt för fackföreningsavgifter (SOU 2000:65). Utredningens sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 1*. Utredningens lagförslag finns i *bilaga 2*.

Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över de instanser som har yttrat sig finns i *bilaga 3*. En sammanställning av yttrandena finns tillgänglig i finansdepartementet (Fi 2000/2399). Regeringen tar i propositionen upp förslagen i betänkandet Avdragsrätt för fackföreningsavgifter.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 13 september 2001 att inhämta Lagrådets yttrande över lagförslagen, däribland dem som finns i *bilaga 4*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*. Lagrådet har vid sin behandling föreslagit en övergångsbestämmelse till lagen om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229). Denna fråga behandlas i författningskommentarerna. I förhållande till lagrådsremissen har en språklig ändring gjorts i 11 kap. 10 § förslaget till lag om ändring i lagen (2001:000) om självdeklarationer och kontrolluppgifter.

4 Skattereduktion för fackföreningsavgifter

Regeringens förslag: En skattereduktion införs för den delen av en fackföreningsavgift som beräknas gå till allmänt fackligt arbete. Skattereduktionen ges med 25 procent av den sammanlagda avgiften som medlemmen under året har betalat till en arbetstagarorganisation.

Avgift till en motsvarande utländsk organisation berättigar under vissa förutsättningar till skattereduktion.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Utredningens förslag har fått ett blandat mottagande. *Riksförsäkringsverket*, *Kammarrätten i Sundsvall*, *Länsrätten i Skåne län*, *Ledarna*, *Arbetslöshetskassornas samorganisation*, *Landsorganisationen i Sverige* och *Tjänstemännens Centralorganisation* ställer sig positiva till förslaget. *Sveriges Akademikers Centralorganisation* och *Akademikernas erkända arbetslöshetskassa* delar utredningens principiella utgångspunkt men förordar en avdragsrätt för fackföreningsavgift i stället för skattereduktion. *Arbetsmarknadsstyrelsen* framhåller bl.a. positiva administrativa effekter av utredningens förslag, i form av ett tydliggörande av gränsen mellan arbetslöshetskassorna och fackföreningarna.

Företagarnas Riksorganisation, *Juridiska fakulteten vid Uppsala universitet*, *Svenska Arbetsgivareföreningen* och *Sveriges Industriförbund* avstyrker utredningens förslag i huvudsak utifrån principiella utgångspunkter. Även *Riksskatteverket* avstyrker förslaget och menar att flera skattereduktioner bidrar till att göra skattesystemet mera svåröverskådligt och gör det svårare för den enskilde att räkna ut sin skatt.

Skälen för regeringens förslag: Både arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer har sedan lång tid tillbaka viktiga samhällsfunktioner. Inte minst det samarbetsystem som vuxit fram på arbetsmarknaden har visat sig värdefullt. I dag bedrivs fackligt arbete på hela arbetsmarknaden. Organisationsgraden på såväl arbetstagar- som arbetsgivar sidan är mycket hög. Det fackliga arbetet är accepterat på alla nivåer i samhället. En rad samhällsuppgifter har också lagts på de fackliga organisationerna.

Fackföreningsrörelsens uppgifter har under åren avsevärt vidgats. De spänner över ett vitt spektrum från förhandlingar om löner och anställ-

ningsvillkor till arbetarskydd, yrkesutbildning och medbestämmande i företagen. Detta har medfört att de fackliga organisationernas kostnader ökat, vilket i sin tur lett till höjda medlemsavgifter.

Den lagstiftning och de kollektivavtal som i dag reglerar förhållandena på arbetsmarknaden har snarast ökat betydelsen för arbetstagare av att tillhöra en organisation som i olika sammanhang tar tillvara deras rätt.

Principen om en likställdhet i den skattemässiga behandlingen av avgifter till fackföreningar och arbetsgivarorganisationer har därmed också kommit att öka i vikt under senare år. Det kan emellertid, såsom också har skett, ifrågasättas om principen kommer till ett fullgott uttryck i den ordning som nu gäller.

Kritiken mot det nuvarande regelsystemet har främst gällt det förhållandet att organisationer och förbund på arbetsgivarsidan efter hand har fört över den övervägande delen av sin verksamhet till särskilt bildade servicebolag och på det sättet gjort det möjligt för medlemsföretagen att dra av serviceavgifterna som driftkostnader i den bedrivna rörelsen. Kritiken har också gällt det faktum att mervärdesskattebestämmelsernas utformning medför att arbetsgivarsidan i realiteten har fördelar jämfört med arbetstagersidan.

Inför lagändringen år 1992 genom vilken rätten till avdrag för avgift till arbetsgivarorganisationer beskars, framhölls från arbetsgivarsidan att sådana förändringar i avdragsrätten skulle komma att leda till organisatoriska förändringar med administrativt merarbete som följd, dvs. att man kunde förutse en ökad förekomst av servicebolag.

Den övervägande delen organisationer och förbund på arbetsgivarsidan har också bildat ett eller flera servicebolag som är knutna till verksamheten. Till servicebolagen har förts över merparten av de arbetsuppgifter och frågor som tidigare sköttes av organisationen själv. Vidare kan konstateras att huvuddelen av den totala avgift som tas ut förs över till servicebolagen, ibland upp till 95 procent av avgiften. Denna del utgör därmed en avdragsgill utgift i rörelsen, medan återstoden av avgiften utgörs av icke avdragsgilla föreningsutgifter. Arbetsgivarens ”fackliga” utgifter kan därmed sägas i princip finansieras med obeskattade medel.

Regeringen anser att rättviseskäl talar för att en skattesubvention nu åter införs för de medlemsavgifter som enskilda medlemmar betalar till sina arbetstagarorganisationer. Subventionen bör konstrueras så att den ger en faktisk skattemässig behandling som motsvarar den som gäller avgifterna på arbetsgivarsidan.

För att åstadkomma en skattemässig likabehandling av fackföreningsavgifter och avgifterna på arbetsgivarsidan fordras kunskap om i vilken utsträckning fackföreningsavgiften används för en sådan verksamhet som på arbetsgivarsidan utförs i servicebolagen.

FARA-utredningen har kartlagt förhållandena inom arbetstagar- och arbetsgivarorganisationerna med avseende på den verksamhet som bedrivs och hur den finansieras, dvs. främst vilka avgifter som tas ut av föreningarnas medlemmar och på vilka grunder.

När avgiften som medlemsförbunden på arbetsgivarsidan betalar till moderförbundet bestäms sker samtidigt en fördelning av kostnaderna avseende föreningsangelägenheter respektive service. Fördelningen, de s.k. fördelningsnycklarna, har i princip varit sanktionerad av Riksskatte-

verket. En motsvarande fördelning sker även inom medlemsförbunden för fastställande av medlemsföretagens avgifter.

Med utgångspunkt i fördelningsnycklarna har utredningen gjort en modell för fördelning även av arbetstagarssidans verksamhetskostnader på olika uppgifter.

Av den verksamhet som fackförbunden bedriver är det den andel som avser allmänt fackligt arbete som enligt utredningens bedömning får anses utgöra sådan verksamhet som om den bedrevs i ett förbund på arbetsgivarsidan hade lagts över i ett servicebolag och därmed utgjort avdragsgilla servicekostnader. Med allmänt fackligt arbete (facklig kärnverksamhet) avses sådant påverkansarbete i yrkesspecifika frågor som ett enskilt förbund driver för att stödja den egna gruppen.

Utredningen har genom sina beräkningar kommit fram till att i genomsnitt cirka 62 procent (61,59) av den totala medlemsavgiften till en arbetstagarorganisation *exklusive* avgiften till arbetslöshetskassan går till sådant arbete. Beräkningarna har i dessa delar inte stött på några invändningar från remissinstansernas sida. Det är också regeringens bedömning att storleken på skattelättnaden bör grunda sig på utredningens beräkningar, dvs. att 62 procent av avgiften används för att finansiera allmänt fackligt arbete.

Utredningen har föreslagit att skattelättnaden ges i form av en skattereduktion och inte som ett avdrag vid beräkning av den taxerade förvärvsinkomsten. Regeringen delar utredningens uppfattning att en skattereduktion i detta sammanhang är att föredra.

Vissa remissinstanser har haft principiella invändningar mot utredningens förslag. Invändningarna har i allt väsentligt sin grund i åsikten att avgifterna är sådana till sin natur att de inte borde vara avdragsberättigande och att det skulle störa systematiken i skattesystemet i stort om en avdragsrätt ändå gavs. Regeringen kan emellertid inte se att dessa invändningar gör sig gällande med någon beaktansvärd styrka om skatte-subventionen ges formen av en skattereduktion. För en skattereduktion i stället för ett avdrag talar dessutom andra skäl. En lösning med en reduktion är lättare för både skattemyndigheter och enskilda avgiftsbetalare att hantera än en avdragslösning. Några större svårigheter för enskilda att räkna ut sin skatt torde inte heller uppkomma med anledning av en skattereduktion för avgiften.

Storleken på fackföreningsavgiften varierar starkt mellan förbunden. Det förhållandet talar för att den faktiskt betalda avgiften skall ligga till grund för skatte-subventionens storlek och att någon maximering av skattelättnadsbeloppet inte bör ske.

En skattelättnad utan tak skulle, som utredningen påpekar, möjligen kunna leda till att de fackliga organisationerna, åtminstone på sikt, tenderade att höja medlemsavgiften. Kostnader som utgörs av personliga levnadskostnader, exempelvis en större andel försäkringar eller andra kollektivt erbjudna tjänster, skulle kunna tas ut inom ramen för själva medlemsavgiften. Dessa skulle då automatiskt omfattas av skattelättnaden och leda till en oavsedd höjning av statens kostnader för reformen.

Farhågorna för en sådan utveckling får, enligt utredningens uppfattning, emellertid inte överdrivas. Därtill kommer att det av olika skäl vore svårt att föreslå en viss nivå på ett maximibelopp, främst på grund av de relativt stora variationerna förbunden emellan i medlemsavgifternas

storlek. Regeringen delar utredningens bedömning i denna del. Skattelättnaden bör alltså baseras på den sammanlagda fackföreningsavgift som varje enskild medlem betalat under året.

Skattereduktionen avser att åstadkomma en skattemässig likabehandling av medlemsavgifter till en arbetstagar- respektive en arbetsgivarorganisation. Av det skälet bör skattelättnaden i princip endast omfatta förvärvsaktiva helårsmedlemmar. Det finns inget skäl för att skattereduktion ges till medlemmar som betalar starkt reducerade avgifter. En nedre beloppsgräns bör därför finnas. Regeringen anser i likhet med utredningen att den sammanlagda fackföreningsavgiften under året skall uppgå till minst 400 kronor för att skattereduktion skall ges för avgiften.

Utredningen har föreslagit att skattelättnaden skall beräknas utifrån en tänkt skattesats om 40 procent. Den valda procentsatsen ligger nära den genomsnittliga marginalskattesatsen. Den utgör samtidigt en lämplig avvägning av en skattelättnad mellan olika arbetstagargrupper. Om procentsatsen 40 väljs och cirka 62 procent av avgiften anses belöpa på allmänt fackligt arbete kan således skattereduktionen beräknas till $(0,40 \times 0,62 =) 0,248$ och avrundas till 25 procent av avgiften. Regeringen anser att storleken på skattereduktionen därmed blir väl avvägd.

Skattereduktionen bör omfatta avgifter till sådana organisationer som enligt lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet är att anse som arbetstagarorganisationer.

En av EU:s grundläggande principer är att fri rörlighet för arbetskraft och tjänster skall säkerställas inom unionen. Arbetstagare bör i enlighet med detta kunna arbeta i andra länder och vara medlem i en facklig organisation i arbetslandet. Det bör då vara möjligt att få del av en skattelättnad för medlemsavgiften till en sådan organisation. För att undvika att någon blir dubbelt kompenserad genom att en avgift till en utländsk arbetstagarorganisation berättigar till en skattelättnad i någon form både i arbetslandet och i Sverige bör dock vissa begränsningar gälla.

Det finns i dag en bestämmelse i inkomstskattelagen (1999:1229) som under vissa förutsättningar ger avdragsrätt för avgift till en utländsk arbetslöshetskassa eller motsvarande enligt ett annat lands system för förmåner vid arbetslöshet (12 kap. 35 § andra stycket). Två villkor ställs upp. *För det första* skall avdrag göras från inkomstslaget tjänst, om inkomst från det landet där utgifterna betalas beskattas i Sverige i inkomstslaget tjänst under beskattningsåret och utgiften inte skall dras av som ett allmänt avdrag för obligatoriska utländska socialförsäkringsavgifter enligt 62 kap. 6 §. *För det andra* skall avdrag bara göras av dem som är obegränsat skattskyldiga under beskattningsåret. Om de är obegränsat skattskyldiga bara under en del av beskattningsåret, skall avdrag göras för avgifter som avser den tiden.

För en rätt till skattereduktion för en del av fackföreningsavgiften till den utländska organisationen bör motsvarande villkor ställas upp som i dag gäller för avdrag för avgift till utländsk arbetslöshetskassa.

5 Skattereduktion för avgift till arbetslöshetskassa

Prop. 2001/02:36

Regeringens förslag: En skattelättnad införs för avgiften till en arbetslöshetskassa. Skattelättnaden ges genom en skattereduktion med 40 procent av den sammanlagda avgiften som medlemmen under året har betalat till kassan.

Skattereduktion ges under vissa förutsättningar också för avgift till utländsk arbetslöshetskassa.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Kammarrätten i Sundsvall, Arbetslöshetskassornas samorganisation, Landsorganisationen i Sverige och Tjänstemännens Centralorganisation* tillstyrker förslaget.

Riksskatteverket, Företagarnas Riksorganisation, Juridiska fakulteten vid Uppsala universitet, Småföretagarnas arbetslöshetskassa, Svenska Arbetsgivareföreningen och Sveriges Industriförbund avstyrker utredningens förslag med hänvisning till bl.a. att det är principiellt felaktigt att bryta ut enstaka delposter från avdraget för övriga kostnader. *Riksskatteverket* anser också att förslaget inte bör genomföras förrän den översyn av reglerna för pensionsgrundande inkomst, som utredningen har föreslagit, är gjord.

Skälen för regeringens förslag: Tidigare var medlemsavgiften till en arbetslöshetskassa avdragsgill endast inom ramen för det s.k. kapitalförsäkringsavdraget. Detta kapitalförsäkringsavdrag hade till syfte att stimulera försäkringssparande, men det avdragsgilla beloppet var maximerat till en viss nivå. I princip förelåg reciprocitet vid den skattemässiga behandlingen av försäkringar, dvs. avdrag för försäkringspremier motsvarades av en beskattning av utfallande ersättningar. Detta gällde dock inte avgiften till arbetslöshetskassan.

Sedan år 1974 utgör utfallande belopp i form av dagpenning från arbetslöshetskassan skattepliktig inkomst (prop. 1973:49, bet. 1973:SkU30, rskr. 1973:199, SFS 1973:505). För att uppnå en reciprocitet även beträffande avgifter till arbetslöshetskassan och därifrån utbetalade ersättningar förändrades karaktären av avdraget för avgiften till arbetslöshetskassan så att den från och med år 1980 i stället blev avdragsgill fullt ut (prop. 1979/80:58, bet. 1979/80:SkU20, rskr. 137, SFS 1979:1157).

Avdragsrätten regleras i dag i 12 kap. 35 § inkomstskattelagen (1999:1229). Utgiften för medlemsavgift till arbetslöshetskassan omfattas av en regel som begränsar avdragsrätten till sådana utgifter som tillsammans överstiger 1 000 kronor (12 kap. 2 § tredje stycket).

Om avgiften till arbetslöshetskassan kan dras av i flera inkomstslag, skall avgiften dras av i det inkomstslag där intäkterna är störst. Som framgår av det föregående har intentionerna tidigare varit att avgiften till arbetslöshetskassan skulle vara avdragsgill, eftersom detta uppmuntrade den enskilde att skaffa sig ett försäkringsskydd mot följderna av arbetslöshet.

Efter hand har förutsättningarna för avdragsrätten successivt försämrats för att numera omfatta endast ett begränsat antal skattskyldiga, näm-

ligen de som utöver medlemsavgiften har andra avdragsgilla övriga kostnader som uppgår till minst 1 000 kronor.

Det är ett samhälleligt intresse att underlätta för den enskilde att ansluta sig till en arbetslöshetskassa.

Till detta kommer att avdragsbegränsningen för övriga kostnader i inkomstslaget tjänst kan sägas innebära en olikformighet vid beskattningen av arbetstagarsidan i förhållande till vad som gäller vid beskattningen av arbetsgivare. I inkomstslaget näringsverksamhet skall avgifter till en arbetslöshetskassa dras av. I bestämmelsen hänvisas till den reglering som finns i inkomstslaget tjänst. Någon begränsning av det belopp som skall dras av finns dock inte i inkomstslaget näringsverksamhet.

Regeringen anser att värdet av en avdragsrätt för avgiften till arbetslöshetskassan bör återställas. Det bör av både rättvise- och hanteringsmässiga skäl ske genom att den nuvarande begränsade avdragsrätten ersätts med en skattereduktion.

Den under året sammanlagda avgiften som en medlem betalat till arbetslöshetskassan bör utgöra underlag för beräkningen av en reduktion. Om man utgår från att den genomsnittliga skattesatsen är 40 procent kan skattereduktionen för avgiften till arbetslöshetskassan bestämmas till 40 procent av inbetalade avgifter.

Det finns ett antal arbetslöshetskassor på arbetsgivarsidan. Förslaget till en skattelättnad i form av skattereduktion för avgiften till arbetslöshetskassa omfattar även avgift till sådana företagarkassor. I inkomstslaget näringsverksamhet kommer alltså avgiften till en arbetslöshetskassa att, liksom är fallet i dag, i sin helhet att berättiga till en skatteförmån. Att skatteförmånen nu i stället utformas som en skattereduktion kan för vissa egna företagare innebära en mindre försämring av värdet av skattelättnaden. Enligt en grov uppskattning bör en försämring dock inte uppgå till mer än 200–300 kronor per år.

Avdrag i inkomstslaget tjänst görs även för avgift till utländsk arbetslöshetskassa eller motsvarande enligt ett annat lands system för förmåner vid arbetslöshet, om arbetsinkomst från det landet där utgifterna betalas beskattas i Sverige i inkomstslaget tjänst under beskattningsåret.

Arbetslöshetskassor av samma modell som i Sverige finns i Danmark och i Finland. I den danska avgiften ingår flera olika typer av förmåner och avgiften är betydligt högre än den svenska. Den danska avgiften till arbetslöshetskassan är helt avdragsgill vid inkomstbeskattningen. Finska avgifter till arbetslöshetskassa ligger på samma nivå som svenska avgifter. Även de finska avgifterna är i sin helhet avdragsgilla.

Medlemsavgift betalas till en arbetslöshetskassa i arbetslandet. Svenska arbetslöshetskassor ställer inte krav på bosättning i Sverige, utan kriteriet för medlemskap är att man arbetar i en viss omfattning inom en arbetslöshetskassas verksamhetsområde.

Avdrag får i dag göras för avgift till utländsk arbetslöshetskassa. Den nu föreslagna skattereduktionen bör omfatta även motsvarande utländska avgifter.

Vid beräkning av den pensionsgrundande inkomsten (PGI) av anställning skall avdrag göras för kostnader som arbetstagaren haft ”i anställningen” till den del de överstiger 1 000 kronor. Det är fråga om kostnader i samband med tjänsteresor och s.k. övriga kostnader, dock inte avgift till arbetslöshetskassa. PGI beräknas i nästan samtliga fall maskinellt.

Vid denna beräkning anses den avdragsgilla delen av de övriga kostnaderna, dvs. summan av dessa kostnader minskad med 1 000 kronor, och kostnaderna för tjänsteresor, som kostnader i anställningen.

De övriga kostnader som återstår, dvs. sådana som dragits av vid taxeringen, läggs samman med kostnaden för tjänsteresor och summan av dessa minskas med 1 000 kronor innan kostnadsavdrag görs vid beräkningen av PGI av anställning.

Eftersom avgiften till en arbetslöshetskassa, som nyss sagts, inte skall anses som en kostnad ”i anställningen” leder detta beräkningssätt till ett tämligen korrekt resultat om arbetstagaren också – som oftast är fallet – har erlagt avgift till arbetslöshetskassa om cirka 1 000 kronor.

Förslaget att avgift till arbetslöshetskassa skall ge rätt till en skattereduktion i stället för ett avdrag i inkomstlaget tjänst ändrar förutsättningarna för den maskinella beräkningen av PGI av anställning. Det kan då bland annat inte längre förutsättas att de första 1 000 kronorna av övriga kostnader inte utgörs av kostnader ”i anställningen”.

Det får ankomma på Riksskatteverket att i samråd med Riksförsäkringsverket bedöma vilka ändringar som kan behöva vidtas till följd av dessa förändringar.

Avgift till arbetslöshetskassa är i dag avdragsgill även vid beräkningen av inkomst av näringsverksamhet. PGI av annat förvärvsarbete beräknas med ledning av näringsinkomsten efter kostnadsavdrag. Avdraget för avgift till arbetslöshetskassa påverkar PGI av annat förvärvsarbete på samma sätt som andra kostnadsavdrag i näringsverksamheten. En övergång från avdrag till skattereduktion för avgift till arbetslöshetskassa medför att näringsidkares PGI av annat förvärvsarbete i många fall blir något högre. Det medför i sin tur att även egenavgifter och allmän pensionsavgift höjs något. Regeringen föreslår dock inte någon förändring av bestämmelserna om beräkning av PGI för näringsidkare.

6 En kontrolluppgiftsskyldighet

Regeringens förslag: En kontrolluppgiftsskyldighet införs för arbetstagarorganisationer och arbetslöshetskassor. Dessa organisationer skall till skattemyndigheten redovisa de avgifter som en medlem har betalat in under året.

Medlem i en arbetstagarorganisation lämnas en möjlighet att skriftligen begära att inte omfattas av rapporteringen.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Riksskatteverket* förordar förslaget i stort. *Arbetslöshetskassornas samorganisation* avstyrker förslaget om en skyldighet för arbetslöshetskassorna att lämna kontrolluppgift. *Kammarrätten i Sundsvall* menar att praktiska tillämpningssvårigheter kan uppkomma med en kontrolluppgiftsskyldighet som är beroende av vilka åtgärder en medlem vidtar. En kontrolluppgiftsskyldighet för en arbetstagarorganisation skulle i förlängningen kunna medföra en rätt för skattemyndigheten att genomföra revision. Detta skulle vara en effekt som står i strid med syftet att skydda den enskildes integritet. Hur lagbestämmelsen i detta

avsnitt skall utformas bör därför, menar domstolen, övervägas ytterligare. *Ledarna* har inget att invända mot att en kontrolluppgiftsskyldighet åläggs förbunden men anser att en skyldighet för dessa att i samband med deklarationen informera medlemmarna om vad de betalat i månadsavgift under året är överflödigt och skulle medföra stora och omotiverade portokostnader.

Skälen för regeringens förslag: De uppgifter som lämnas genom kontrolluppgift avses att ligga till grund för både uttag av skatt på inkomster, t.ex. i fråga om lön, och tillgodoförande av avdrag för utgifter, t.ex. i fråga om utgiftsräntor. De uppgifter som lämnas i kontrolluppgift förtrycks på den förenklade deklaraionsblanketten.

För att administrativt kunna hantera en skattereduktion för fackföreningsavgiften förutsätter Riksskatteverket att en kontrolluppgift över de medlemsavgifter som har betalats under året lämnas av arbetstagarorganisationerna. En sådan skyldighet motiveras främst av att de aviserade uppgifterna ligger till grund för förtryckning av deklaraionsblanketterna. Uppgifterna skulle annars behöva lämnas av den skattskyldige såsom tilläggsuppgifter på deklaraionsblanketten, med ett ökat hanterings- och kontrollbehov som följd.

Vid riksdagsbehandlingen av den tidigare lagen om skattereduktion för fackföreningsavgift (bet. 1982/83:SkU50 s. 43 och 44) diskuterades risken för kränkning av den personliga integriteten om det i skattelängden förs in uppgifter om tillhörigheten till en facklig organisation.

Enligt då gällande bestämmelser (jfr 5 § i den tidigare gällande lagen 1982:1193, införd genom SFS 1983:448 och ändrad genom SFS 1990:667) krävdes att fackföreningsmedlemmen antingen själv eller genom sin fackliga organisation framställde ett yrkande om skattereduktion. I båda fallen resulterade yrkandet i en anteckning i skattelängden. Skatteutskottet uttalade därvid att de farhågor för integritetskränkningar som kommit till uttryck i olika motioner var betydligt överdrivna. Utskottet menade att det stod varje medlem, som ville undvika en sådan anteckning, fritt att välja att inte framställa något yrkande och därmed avstå från skattereduktionen.

I fråga om kränkningen av den personliga integriteten i samband med en arbetstagarorganisationens avisering av uppgifter till skatteförvaltningen kan paralleller dras med den diskussion som fördes under 1980-talet.

Regeringsformen ger ett skydd för var och en när det gäller en rad fri- och rättigheter, däribland föreningsfriheten, dvs. rätten att ansluta sig till och verka i en förening. Föreningsfriheten träds inte för när genom att uppgifter om medlemskap i en förening lämnas ut av föreningen. Där emot skulle invändningar kunna riktas mot att en myndighet från en förening begär in och registrerar uppgifter om tillhörigheten till en facklig organisation.

Uppgiften om medlemskap i en facklig organisation utgör en personuppgift enligt personuppgiftslagen (1998:204). Lagen bygger på Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter. I personuppgiftslagen anges bl.a. förutsättningarna för att samla in och bearbeta personuppgifter genom en helt eller delvis automatiserad behandling, som det är fråga om i t.ex. en beskattningsdatabas som hanteras av skatteförvaltningen.

Syftet med regleringen i personuppgiftslagen är att skydda människor mot att deras personliga integritet kränks genom behandling av personuppgifter (1 §). Om det i en lag eller i en förordning finns bestämmelser som avviker från personuppgiftslagen skall de bestämmelserna gälla (2 §). Avvikande bestämmelser får dock inte strida mot direktivet på de områden där detta är tillämpligt.

I personuppgiftslagen förbjuds behandling av känsliga personuppgifter. I 13 d § i lagen finns ett sådant förbud som gäller personuppgifter som avslöjar medlemskap i fackförening. Enligt 16 c § får dock känsliga personuppgifter behandlas om behandlingen är nödvändig för att rättsliga anspråk skall kunna fastställas, göras gällande eller försvaras. Rätt till skatteavdrag för fackföreningsavgift har nämnts som exempel på ett sådant anspråk (se Datalagskommitténs betänkande Integritet · Offentlighet · Informationsteknik, SOU 1997:39, s. 373). Den sistnämnda bestämmelsen motsvarar artikel 8.2 e) i direktivet.

Enligt regeringens bedömning får fackföreningarnas lämnande av kontrolluppgift till skattemyndigheten anses utgöra en sådan nödvändig behandling som avses i personuppgiftslagen och direktivet.

Uppgifter om bland annat medlemskap i fackförening får enligt 2 kap. 3 § lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i skatteförvaltningens beskattningsverksamhet behandlas i beskattningsdatabasen för tillhållande av information som behövs inom skatteförvaltningen för bland annat fastställande av underlag för samt bestämmande, redovisning, betalning och återbetalning av skatter och avgifter.

De uppgifter som lämnas i en kontrolluppgift och förs in i beskattningsdatabasen (det centrala skatteregistret) utgör en sekretesskyddad uppgift enligt 9 kap. 1 § sekretesslagen (1980:100). Sekretessen är absolut, dvs. uppgifter som skyddas av sekretess får inte lämnas ut.

Av det slutliga beskattningsresultatet, dvs. beskattningsbeslutet, som är en offentlig uppgift, framgår inte vid taxeringen gjorda avdrag. Däremot finns det uppgift om eventuella skattereduktioner som förts tillgodo och med vilket eller vilka belopp.

Mot bakgrund av det nu sagda gör regeringen i fråga om kontrolluppgiftsskyldigheten följande överväganden.

Regeringen föreslår att en arbetstagarorganisation åläggs en skyldighet att lämna en kontrolluppgift till skattemyndigheten om den sammanlagda fackföreningsavgift som en ansluten medlem betalat under året.

I samband med att en arbetstagarorganisation lämnar kontrolluppgift till skattemyndigheten skall också medlemmen själv meddelas om det sammanlagda avgiftsbeloppet som aviserats. Medlemmen kan då till den egna fackliga organisationen rikta invändningar mot ett felaktigt angivet belopp eller rikta andra invändningar mot uppgifterna och eventuella felaktigheter kan då rättas. Denna skyldighet att meddela den som uppgiften avser gäller alla slags kontrolluppgifter och regeringen delar inte den uppfattning som vid remissbehandlingen har framförts av Ledarna om att skyldigheten inte skulle behövas i fråga om kontrolluppgifter från de fackliga organisationerna.

Kontrolluppgiftssystemet utgör ett lagreglerat heltäckande system för lämnande av uppgifter som ligger till grund för beskattningen. Systemet förutsätter att den som åläggs en skyldighet att ge in uppgifter till skatteförvaltningen i princip fullgör denna utan undantag.

Det bör dock av principiella skäl lämnas en möjlighet för en medlem att skriftligen anmäla till sin arbetstagarorganisation att han inte önskar omfattas av aviseringen. Därmed kommer han inte att automatiskt omfattas av skattereduktionen för de medlemsavgifter han betalat under året. Så som Lagrådet har framhållit har medlemmen, trots att kontrolluppgift på hans begäran inte lämnats, möjlighet att erhålla skattereduktion, om han i taxeringsärendet styrker att avgift betalats och förutsättningarna för skattereduktion i övrigt är uppfyllda.

För att skyddet för den personliga integriteten skall säkerställas är det viktigt att en uppgift om erhållna skattereduktioner i beskattningsbeslutet inte avslöjar medlemskap i en fackförening. Skattemyndighetens beslut bör efter lagändringen därför utformas på ett sätt som förhindrar att medlemskapet avslöjas. En utformning av beskattningsbesluten så att de inte avslöjar ett medlemskap i en fackförening innebär tillsammans med sekretesslagens skydd för de insamlade uppgifterna att den föreslagna ordningen uppfyller kraven på skyddet för den personliga integriteten. Det nu beskrivna systemet som bygger på kontrolluppgifter från arbetstagarorganisationen till skatteförvaltningen uppfyller också rimliga krav på enkelhet och smidighet.

I dag skall, som redan nämnts i det föregående, en avgift till arbetslöshetskassa dras av. Avdragsrätten är dock begränsad så till vida att endast kostnader som tillsammans med andra s.k. övriga kostnader överstiger 1 000 kronor berättigar till avdrag. Någon kontrolluppgift över inbetalda avgifter till arbetslöshetskassorna som stöd för taxeringen lämnas i dag inte av arbetslöshetskassorna.

För att på ett enkelt sätt öka möjligheterna för skatteförvaltningen att grunda beskattningsbesluten på korrekta uppgifter bör, i samband med att en skattereduktion införs för avgift till arbetslöshetskassa och därmed antalet berörda skattskyldiga ökar, en kontrolluppgiftsskyldighet införas även för arbetslöshetskassorna. Arbetslöshetskassorna bör vara skyldiga att genom kontrolluppgift lämna uppgifter om de medlemsavgifter som betalats under året.

Enligt regeringens bedömning skulle en möjlighet för en medlem i en arbetslöshetskassa att begära att inte behöva omfattas av kontrolluppgiftsskyldigheten vara onödig. Uppgiften om medlemskap i en arbetslöshetskassa kan nämligen inte anses utgöra en känslig personuppgift enligt personuppgiftslagen och något särskilt behov av skydd för den personliga integriteten föreligger därför inte i samband med registrering av uppgiften.

Kontrolluppgift lämnas normalt inte av utländska arbetslöshetskassor. Skattereduktion för avgift till utländsk arbetslöshetskassa får därför handläggas utanför ett automatiserat förfarande grundat på en kontrolluppgiftsskyldighet. Den skattskyldige får själv i deklarationen framställa en begäran om skattereduktion och bifoga ett intyg eller kvitto över den betalda avgiften. Med hänsyn till det fåtal som berörs av en sådan manuell hantering anser regeringen att denna ordning kan accepteras.

Förslagen föranleder ändringar i förslaget till en ny lag om självdeklarerationer och kontrolluppgifter som regeringen föreslår i prop. 2001/02:25.

Enligt siffror från Arbetsmarknadsstyrelsen, AMS, var totalt 3 783 317 personer anslutna till någon arbetslöshetskassa år 2000. Av dessa var 3 329 319 medlemmar i en facklig organisation. De betalade i genomsnitt en medlemsavgift på 2 374 kronor per år (exklusive a-kasseavgiften). Med en skattereduktion på 25 procent ger det ett skattebortfall brutto på 2 mdkr per år.

En del av den fackliga medlemsavgiften går till arbetslöshetskassan, i genomsnitt 1 035 kronor per år. Dessutom är 453 998 personer anslutna enbart till arbetslöshetskassan. De betalar i genomsnitt en årlig avgift på 1 204 kronor.

Detta ger ett totalt skattebortfall brutto på 1,6 mdkr per år. Om hänsyn tas till att man idag har rätt att dra av den del av kostnaden som överstiger 1 000 kronor blir bruttoeffekten i stället 1,5 mdkr. Detta förutsatt att avdragsrätten utnyttjas fullt ut i dagsläget.

För kommunernas del innebär den borttagna avdragsrätten en budgetförstärkning som beräknas uppgå till 0,1 mdkr.

För staten blir den sammanlagda effekten en budgetförsvagning med 3,6 mdkr för 2002 i periodiserade termer. Eftersom skattesubventionen ges första gången vid 2003 års taxering uppstår den kassamässiga effekten först år 2003.

8.1 Förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

Förslaget behandlas i avsnitt 4 och 5.

65 kap.

11 §

Paragrafen innehåller en konsekvensändring med anledning av att skattereduktion skall ges för fackföreningsavgift och avgift till arbetslöshetskassa.

11 a §

Bestämmelsen har, delvis på grund av påpekanden från remissinstansernas sida, fått en något annorlunda språklig utformning än i utredningens förslag. Sakligt är innehållet dock i princip detsamma. De närmare förutsättningarna för skattereduktion för utländska fackföreningsavgifter har tagits in i en särskild paragraf, 11 c §.

Skattereduktion för avgift till en arbetstagarorganisation omfattar skatt som hänför sig till intäkter i såväl inkomstslaget tjänst som näringsverksamhet. Reduktionen beräknas på den under året sammanlagda fackföreningsavgiften och inte på ett "underlag", såsom var fallet i den tidigare lagen om skattereduktion.

Det är betalningar som gjorts under kalenderåret före taxeringsåret som berättigar till reduktion och kontantprincipen tillämpas. Den som t.ex. betalar december månads fackföreningsavgift efter årsskiftet blir alltså berättigad till reduktion för den betalningen vid påföljande års taxering.

I de allra flesta fall kommer kalenderåret före taxeringsåret i praktiken att vara detsamma som beskattningsåret (jfr 1 kap. 13 § inkomstskattelagen). Det skulle dock kunna förekomma att en medlem är företagare och har ett beskattningsår som inte sammanfaller med kalenderår. Detta gör att ordet "beskattningsåret" inte används i paragrafens första stycke.

En viss begränsning av rätten till skattereduktion finns genom att den sammanlagda avgiften (exklusive avgiften till arbetslöshetskassan) som betalats under beskattningsåret skall ha uppgått till minst 400 kronor. Anledningen är att de pensionärsmedlemmar och studerandemedlemmar som betalar en starkt reducerad medlemsavgift inte bör omfattas av reduktionen.

Begränsningen får till följd att den medlem som gått med i en arbetstagarorganisation sent under året kommer att bli berättigad till reduktion först året efter. Den valda beloppsgränsen medför också att flertalet av dem som varit medlemmar i en arbetstagarorganisation under ett kvartal blir berättigade till skattereduktion för inbetalda avgifter.

Den valda formuleringen i hänvisningen till 6 § första stycket lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet markerar att det bara är avgift till en svensk arbetstagarorganisation som berättigar till skattereduktion enligt *första stycket*.

Enligt *andra stycket* ges skattereduktion för avgift även till en utländsk arbetstagarorganisation.

11 b §

I förhållande till utredningens förslag har ”beskattningsåret” i *första stycket* ersatts av ”kalenderåret före taxeringsåret”, jfr kommentaren till 11 a §.

Den sammanlagt betalda avgiften till arbetslöshetskassan berättigar till skattereduktion.

Avdragsrätt för avgift till arbetslöshetskassa i inkomstslaget tjänst regleras i dag i 12 kap. 35 § IL, medan avdragsrätten i inkomstslaget näringsverksamhet regleras i 16 kap. 33 § IL.

I *andra stycket* stadgas rätten till skattereduktion för avgift till utländsk arbetslöshetskassa eller motsvarande.

11 c §

I paragrafen regleras de närmare förutsättningarna för skattereduktion för avgifter till utländska fackföreningar respektive arbetslöshetskassor m.m. Jfr kommentarerna till 11 a och b §§.

12 §

I *andra stycket* anges att reduktionen för fackföreningsavgiften skall tillgodoräknas före annan skattereduktion som den skattskyldige kan vara berättigad till.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2002 och tillämpas första gången vid 2003 års taxering. *Lagrådet* har föreslagit en övergångsbestämmelse till lagen om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229) för att klargöra att de tidigare gällande bestämmelserna om avdragsrätt för avgifter till arbetslöshetskassa, vilka föreslås bli upphävda den 1 januari 2002, skall fortsätta att gälla för avgifter som betalats före ikraftträdandet. Regeringen anser emellertid att denna innebörd av förslaget framgår även utan en sådan övergångsbestämmelse. De tidigare bestämmelserna skall således tillämpas fram till dess de har ersatts av de nya bestämmelserna och även därefter i fråga om tidigare taxeringar än 2003 års.

8.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:000) om självdeklarationer och kontrolluppgifter

Förslaget behandlas i avsnitt 6.

Lagtexten har anpassats efter den nya lagen om självdeklarationer och kontrolluppgifter enligt prop. 2001/02:25.

11 kap.*9 §*

Paragrafen reglerar uppgiftsskyldigheten för en arbetstagarorganisation. Aviseringen skall avse själva medlemsavgiften och alltså inte omfatta den del som avser avgift till arbetslöshetskassan, som den fackliga organisationen av administrativa skäl tar ut av medlemmen och direkt för vidare till arbetslöshetskassan.

Aviseringen skall avse den sammanlagda avgift som en medlem har betalat under året.

Orden ”under beskattningsåret” har utgått i förhållande till utredningens förslag.

Något minimibelopp för att uppgift skall lämnas finns inte.

10 §

Bestämmelsen i paragrafen ger en möjlighet för en medlem att skriftligen anmäla till sin arbetstagarorganisation att han inte önskar omfattas av aviseringen. I utredningens förslag finns motsvarande bestämmelse intagen i andra stycket i paragrafen om arbetstagarorganisationens uppgiftsskyldighet.

11 §

Paragrafen reglerar uppgiftsskyldigheten för en arbetslöshetskassa. Uppgiften avser hela den under beskattningsåret betalda avgiften.

Orden ”under beskattningsåret” har utgått i förhållande till utredningens förslag.

Något minimibelopp för att uppgift skall lämnas finns inte.

8.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1997:324) om begränsning av skatt

Ändringarna är endast en konsekvens av ändringarna i inkomstskattelagen (1999:1229).

FARA-utredningens sammanfattning av betänkandet Avdragsrätt för fackföreningsavgifter (SOU 2000:65)

Sammanfattning

Det övergripande uppdraget är enligt direktiven för utredningen att kartlägga och utvärdera tillämpningen av nu gällande bestämmelser för den skattemässiga behandlingen av avgifterna till fackföreningar och arbetsgivarorganisationer. De olika regelsystemen skall jämföras, med särskild tonvikt lagd vid om tillämpningen medför att arbetstagares och arbetsgivares avgifter för medlemskap i sina respektive fackliga organisationer blir föremål för skattemässig likabehandling. Om en analys visar att den skattemässiga behandlingen inte är likformig skall utredningen lämna förslag till förändringar av regelsystemen för att uppnå en rättvis och jämställd behandling av avgifterna för respektive organisationsverksamhet.

I direktiven pekas särskilt på vikten av att uppnå likställdhet i den skattemässiga behandlingen av medlemsavgifterna. Enligt nu gällande skatterättsliga bestämmelser är utgångspunkten att fackföreningsavgiften utgör en icke avdragsgill privat levnadskostnad, medan avgiften till en arbetsgivarorganisation är avdragsgill till den del den avser medel för konfliktändamål.

Vidare skall utredningen redovisa i vilken omfattning arbetsgivarorganisationerna utnyttjar möjligheten att bilda särskilda servicebolag samt analysera konsekvenserna av detta med beaktande av att motsvarande möjlighet saknas för fackföreningarna.

Fackföreningsavgiften

Resultatet av utredningens enkätundersökningar visar att den genomsnittliga fackliga medlemsavgiften inklusive avgiften till arbetslöshetskassan uppgår för LO-förbunden till 271 kronor per månad. För TCO-förbunden är motsvarande siffra 211 kronor och för SACO-förbunden 235 kronor. Om avgiften till arbetslöshetskassan inte räknas med uppgår den genomsnittliga fackliga medlemsavgiften för LO-förbunden till 188 kronor per månad, för TCO-förbunden till 146 kronor och för SACO-förbunden till 166 kronor.

Avgiften till arbetslöshetskassan

Medlemsavgiften till arbetslöshetskassorna uppgår i genomsnitt till 80 kronor per månad för förbundsanslutna och 94 kronor för enskilt anslutna medlemmar.

Arbetslöshetskassornas samarbete med de fackliga organisationerna kommer i dag främst till uttryck genom att den medlemsavgift som en arbetstagare betalar även inkluderar avgiften till arbetslöshetskassan. Fackförbundet överför därefter denna avgift till kassan.

Medlemsavgiften till arbetsgivarförbunden beräknas i allmänhet till en viss procentuell andel av medlemsföretagens totala lönesumma, i vissa fall kombinerad med en fast avgiftsdel. Företag som är anslutna till SAF betalar cirka 0,25 procent av den totala lönesumman som medlemsavgift till SAF och sitt förbund.

De flesta förbund på arbetsgivarsidan har bildat servicebolag som är knutna till verksamheten. Huvuddelen eller mellan 90 och 95 procent av den totala medlemsavgiften betalas till servicebolaget och utgörs därmed av avdragsgilla driftkostnader i rörelsen. Resterande icke avdragsgilla del av avgiften täcker själva föreningsverksamheten.

Förslagen

Fackföreningsavgiften

Den verksamhet som de fackliga organisationerna bedriver har kartlagts av utredningen. Av den avgift som medlemmarna betalar till sitt fackförbund beräknas 62 procent gå till allmänfackligt arbete, dvs. arbete som, enligt utredningen, får anses utgöra sådan verksamhet som om den bedrevs i ett förbund på arbetsgivarsidan hade lagts över i ett servicebolag och därmed utgjorts av avdragsgilla servicekostnader (driftkostnader i en rörelse).

Utredningen föreslår att den del av avgiften som avser det allmänfackliga arbetet, dvs. 62 procent av avgiften exklusive avgiften till arbetslöshetskassan, skall berättiga till en skattereduktion. Med en fiktiv skattesats om 40 procent ger detta en skattereduktion med avrundat 25 procent av den sammanlagda avgiften som medlemmen under beskattningsåret erlagt till arbetstagarorganisationen.

Avgiften till arbetslöshetskassan

Utredningen föreslår att en skattelättnad införs för avgift till en arbetslöshetskassa i form av en skattereduktion med 40 procent av den sammanlagda avgiften som under beskattningsåret erlagts till arbetslöshetskassan.

Kontrolluppgiftsskyldighet

En kontrolluppgiftsskyldighet föreslås för arbetstagarorganisationer och arbetslöshetskassor. Dessa organisationer skall till skattemyndigheten redovisa de avgifter som en medlem betalat under beskattningsåret.

Avgiften till arbetsgivarorganisationer

Den del av medlemsavgiften till en arbetsgivarorganisation som avsätts till konfliktfond berättigar i dag till avdrag genom en uttrycklig bestämmelse i inkomstskattelagen. Genom förekomsten av servicebolag har

arbetsgivaren därutöver redan i de allra flesta fall i realiteten en rätt till avdrag för större delen av avgiften till sin arbetsgivarorganisation. Utredningen föreslår inte någon förändring av dessa regler.

Prop. 2001/02:36
Bilaga 1

Konfliktersättningen

Utredningen föreslår inte heller någon förändring i fråga om den skattemässiga behandlingen av utbetald konfliktersättning.

Den andel av fackförbundens verksamhetskostnader som avsätts till konfliktfonder föreslås inte bli omfattade av någon skattelättnad motsvarande arbetsgivarens avdragsrätt för avsättning till konfliktändamål.

Konsekvenser av förslagen och dess finansiering

Utredningens förslag om en skattereduktion med 25 procent av fackföreningsavgiften beräknas medföra en statsfinansiell kostnad om 1,62 miljarder kronor. Kostnaden för förslaget om en skattereduktion med 40 procent av avgiften till en arbetslöshetskassa beräknas uppgå till 1,39 miljarder kronor.

Utredningen föreslår att skattebortfallet finansieras genom en höjning av den allmänna löneavgiften i socialavgifterna med 0,70 procentenheter. En sådan höjning, dvs. från 3,09 till 3,79 procentenheter, ger en beräknad varaktig budgetförstärkning på 3 miljarder kronor.

Betänkandets Avdragsrätt för fackföreningsavgifter (SOU 2000:65) författningsförslag

1 Förslag till

Lag om ändring i inkomstskattelagen (1999: 1229)

Härigenom föreskrivs i fråga om inkomstskattelagen (1999:1229)

dels att 12 kap. 35 § och 16 kap. 33 § skall upphöra att gälla,

dels att 1 kap. 11 § och 65 kap. 12 § skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas två nya paragrafer, 65 kap. 11 a och 11 b §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Bestämmelser om hur skatten skall beräknas samt om skattereduktion för underskott av kapital, allmän pensionsavgift och sjöinkomst finns i 65 kap. Bestämmelser om beräkningen av skatt på ackumulerad inkomst finns i 66 kap.

Föreslagen lydelse

1 kap.

11 §

Bestämmelser om hur skatten skall beräknas samt om skattereduktion för underskott av kapital, allmän pensionsavgift, sjöinkomst, *fackföreningsavgift* och *avgift till arbetslöshetskassa* finns i 65 kap. Bestämmelser om beräkningen av skatt på ackumulerad inkomst finns i 66 kap.

65 kap.

11 a §

Skattereduktion för fackföreningsavgift skall göras med 25 procent av den medlemsavgift som den skattskyldige betalar till en arbetstagarorganisation enligt 6 § första stycket lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet, om den sammanlagda avgiften under beskattningsåret uppgår till minst 400 kronor.

Skattereduktion enligt första stycket skall göras även för avgift till en utländsk arbetstagarorganisation, om inkomst av förvärvsarbete i det landet skall tas upp som intäkt under beskattningsåret. Skattereduktion skall göras bara för dem som är obegränsat skattskyldiga. Om de är obegränsat

skattskyldiga bara under en del av beskattningsåret, skall skattereduktion göras för avgifter som avser den tiden.

11 b §

Skattereduktion för avgift till arbetslöshetskassa skall göras med 40 procent av den medlemsavgift som den skattskyldige betalar till en svensk arbetslöshetskassa under beskattningsåret.

Skattereduktion enligt första stycket skall göras även för avgift till en utländsk arbetslöshetskassa eller motsvarande avgift enligt en utländsk stats system för förmåner vid arbetslöshet, om inkomst av förvärvsarbete i det landet skall tas upp som intäkt under beskattningsåret och utgiften inte skall dras av enligt 62 kap. 6 §. Skattereduktion skall göras bara för dem som är obegränsat skattskyldiga. Om de är obegränsat skattskyldiga bara under en del av beskattningsåret, skall skattereduktion göras för avgifter som avser den tiden.

12 §

Skattereduktion skall räknas av mot kommunal och statlig inkomstskatt samt mot statlig fastighetsskatt enligt lagen (1984:1052) om statlig fastighetsskatt.

Skattereduktion skall göras för sjöinkomst, allmän pensionsavgift och underskott av kapital i nu nämnd ordning.

Skattereduktion skall göras för *fackföreningsavgift, avgift till arbetslöshetskassa, sjöinkomst, allmän pensionsavgift och underskott av kapital i nu nämnd ordning.*

Denna lag träder i kraft den...

2 Förslag till
Lag om ändring i lagen (1990:325) om självdeklaration och
kontrolluppgifter

Prop. 2001/02:36
Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1990:325) om självdeklaration och kontrolluppgifter skall införas tre nya paragrafer, 3 kap. 11, 11 a och 12 §§, samt en ny rubrik närmast före 11 §, av följande lydelse.

3 kap.

***Kontrolluppgifter om fack-
föreningsavgift m.m.***

11 §

*Kontrolluppgift om de av-
gifter som en medlem betalat
under beskattningsåret skall
lämnas av en sådan arbets-
tagarorganisation som avses
i 6 § första stycket lagen
(1976:580) om medbestäm-
mande i arbetslivet.*

*Vad som sägs i första
stycket gäller dock inte om
en medlem skriftligen hos
arbetstagarorganisationen
begärt att inte omfattas av
kontrolluppgiftsskyldigheten.*

11 a §

*Kontrolluppgift om de av-
gifter som en medlem betalat
under beskattningsåret skall
lämnas av en svensk arbets-
löshetskassa.*

12 §

*Kontrolluppgift om de mät-
nings- och granskningsarvo-
den som för en arbetstagares
räkning betalats till en ar-
betstagarorganisation som
avses i 11 § skall lämnas av
den som betalat in beloppet.*

Denna lag träder i kraft den...

Förteckning över remissinstanser till betänkandet Avdragsrätt för fackföreningsavgifter (SOU 2000:65)

Prop. 2001/02:36
Bilaga 3

Följande remissinstanser har yttrat sig över betänkandet. Riksskatteverket, Riksförsäkringsverket, Kammarrätten i Sundsvall, Länsrätten i Skåne län, Akademikernas erkända arbetslöshetskassa, Arbetsmarknadsstyrelsen, Arbetslöshetskassornas Samorganisation, Företagarnas Riksorganisation, Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet, Landsorganisationen i Sverige, Ledarna, Småföretagarnas arbetslöshetskassa, Svenska Arbetsgivareföreningen, Sveriges advokatsamfund, Sveriges Akademikers Centralorganisation, Sveriges Industriförbund, Tjänstemännens Centralorganisation.

Lagrådsremissens lagförslag (delar av)

1 Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2002 och tillämpas första gången vid 2003 års taxering.

2 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:000) om självdeklarationer och kontrolluppgifter

Härigenom föreskrivs att det i lagen (2001:000) om självdeklarationer och kontrolluppgifter¹ skall införas tre nya paragrafer, 11 kap. 9 – 11 §§, samt närmast före 11 kap. 9 § en ny rubrik av följande lydelse.

Lydelse enligt lagrådsremiss

Föreslagen lydelse

11 kap.

Medlemsavgifter

10 §

Kontrolluppgift enligt 9 § skall inte lämnas om medlemmen skriftligen hos arbetstagarorganisationen har begärt att avgifterna inte skall omfattas av kontrolluppgiftsskyldigheten.

¹ Enligt förslag i lagrådsremiss den 23 maj 2001 om en ny lag om självdeklarationer och kontrolluppgifter.

Lagrådets yttrande

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2001-09-25

Närvarande: f.d. justitierådet Hans Danelius, justitierådet Dag Victor, regeringsrådet Göran Schäder.

Enligt en lagrådsremiss den 13 september 2001 (Finansdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229),
2. lag om ändring i lagen (2001:000) om självdeklarationer och kontrolluppgifter,
3. lag om ändring i lagen (1997:324) om begränsning av skatt.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av departementsrådet Ulf Rehnberg.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet:

Förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

I remissen föreslås att lagen skall träda i kraft den 1 januari 2001 och tillämpas första gången vid 2003 års taxering. Några övergångsbestämmelser ingår inte i förslaget. En övergångsbestämmelse synes emellertid vara erforderlig för att klargöra att de tidigare gällande bestämmelserna om avdragsrätt för avgifter till arbetslöshetskassa, vilka föreslås bli upphävda den 1 januari 2002, skall fortsätta att gälla för avgifter som betalats före ikraftträdandet. Bestämmelsen kan lämpligen få följande utformning:

”Bestämmelserna i 12 kap. 35 § och 16 kap. 33 § skall alltjämt tillämpas i fråga om avgifter till arbetslöshetskassa som betalats före ikraftträdandet.”

Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:000) om självdeklarationer och kontrolluppgifter

10 §

I paragrafen föreslås att kontrolluppgift om erlagd fackföreningsavgift inte skall lämnas för en medlem som skriftligen begär detta. Lagrådet vill i anslutning till denna bestämmelse framhålla att medlemmen, trots att kontrolluppgift på hans begäran inte lämnats, har möjlighet att erhålla skattereduktion, om han i taxeringsärendet styrker att avgift erlagts och att förutsättningarna för skattereduktion i övrigt är uppfyllda.

Förslaget till ny lag om självdeklarationer och kontrolluppgifter har tidigare varit föremål för behandling av Lagrådet men har ännu inte föranlett en proposition till riksdagen. När nu ändringar föreslås i denna lag, måste därför en samordning ske med förslaget i den tidigare lagrådsremissen.

I den tidigare remissen föreslogs att den nya lagen skulle träda i kraft den 1 januari 2002. Det fanns emellertid en rad övergångsbestämmelser av innebörd att vissa delar av lagen skulle tillämpas först vid senare års taxeringar och att bestämmelserna, i den mån de innebar en utvidgning av kontrolluppgiftsskyldigheten, inte skulle tillämpas förrän vid 2003 års taxering. Det är i de nu behandlade paragraferna fråga om en utvidgning av skyldigheten att avge kontrolluppgifter, varför dessa paragrafer enligt de tidigare föreslagna övergångsbestämmelserna skulle bli tillämpliga först vid 2003 års taxering. Detta torde överensstämma med vad som åsyftats, och någon särskild övergångsbestämmelse utöver de allmänna bestämmelser som avsetts ingå i lagen om självdeklarationer och kontrolluppgifter synes därför inte vara erforderlig.

Förslaget till lag om ändring i lagen (1997:324) om begränsning av skatt

Lagrådet lämnar förslaget utan erinran.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 18 oktober 2001

Närvarande: statsministern Persson, ordförande, och statsråden Hjelm-Wallén, Thalén, Winberg, Ulvskog, Lindh, von Sydow, Klingvall, Pagrotsky, Messing, Engqvist, Rosengren, Larsson, Lejon, Lövdén, Ringholm, Bodström

Föredragande: statsrådet Ringholm

Regeringen beslutar proposition 2001/02:36 Skattereduktion för fackföreningsavgifter.