

Nr 1079

Av herr Jacobsson, Gösta, och herr Nilsson, Yngve, i anledning av
*Kungl. Maj:ts proposition nr 127, angående riktlinjer för
omorganisation av den centrala skatteförvaltningen.*

(Lika lydande med motion nr 1247 i Andra kammaren)

I proposition nr 127 föreslås att en central förvaltningsmyndighet (rikskatteverket) inrättas för den centrala ledningen av beskattnings-, uppbörds- och folkbokföringsväsendet. Avsikten med verket är att det skall ersätta nuvarande riksskattenämnden, centrala folkbokförings- och uppbördsnämnden samt kontrollstyrelsen samtidigt som det skall överta de uppgifter som nu ankommer på kupongskattekontoret och allmänna ombudet hos den mellankommunala prövningsnämnden. Vidare föreslås att ärenden angående förhandsbesked, bindande förklaringar och vissa dispenser skall inom riksskatteverket avgöras av en särskild nämnd med i stort sett den sammansättning som den nuvarande riksskattenämnden har. Till verket skall vidare enligt förslaget i organisatoriskt hänseende knytas kupongskattenämnden, sjömansskattenämnden och energiskattenämnden.

I vissa av nu angivna hänseenden bygger förslaget på landskontorsutredningens betänkande Skatteförvaltningen (SOU 1967: 22). I motsats till vad som föreslås i propositionen förordades i betänkandet att boskillnad skulle göras mellan de dömande och fiskala uppgifterna. Utredningen framhöll att det givetvis inte var tillfredsställande att en sammanblandning skedde av dessa funktioner i synnerhet som det centrala verkets fiskala funktioner ofrånkomligen skulle bli mera framträdande än dem riksskattenämnden hittills haft. Utredningen åberopade som sin uppfattning samma argument som den anfört för sitt förslag om en organisatorisk åtskillnad mellan de dömande och fiskala funktionerna på länsplanet. Enligt dess uppfattning borde därför riksskattenämnden bibehållas med enbart judiciella funktioner medan de fiskala uppgifterna i fråga om taxering, uppbörd m. m. borde sammanföras till det nya verket. Riksskattenämnden skulle således kvarstå som en helt fristående organisation för de dömande uppgifterna, d. v. s. ärenden rörande förhandsbesked och bindande förklaringar samt dispenser och anvisningar rörande den materiella tillämpningen av skatteförfattningarna. Däremot borde anvisningar av praktisk och formell natur handläggas av det nya verket.

Denna utredningens uppfattning om en av rättssäkerhetsskäl betingad uppdelning av de dömande och fiskala uppgifterna delades av riksskatte-

nämnden och praktiskt taget alla övriga remissinstanser. Endast en remissmyndighet hade annan mening och ansåg att det nya verket borde besluta i dispensfrågor och meddela anvisningar även i materiellt hänseende.

Departementschefen har för sin del ansett att man borde så långt som möjligt koncentrera de centrala skattefunktionerna och inte överbetona uppgifternas mer eller mindre framträdande judiciella eller fiskaliska karaktär. Han synes mera fästa avseende vid organets uppgift att sörja för att verksamheten hos olika skattemyndigheter blir effektiv och mindre fästa sig vid rättssäkerhetsaspekterna. Två från varandra skilda centralorgan skulle enligt departementschefens uppfattning ge upphov till en konstlad motsättning som inte gagnar någon.

Enligt vårt sätt att se finns det all anledning att göra en åtskillnad mellan judiciella och fiskala uppgifter. Om den motsättning som departementschefen inte önskar skall kunna undgås förutsätter detta uppenbarligen att riksskattenämnden mer eller mindre slaviskt följer de av riksskatteverket upprättade anvisningarna, ett resultat som departementschefen knappast kan finna önskvärt. Även om erfarenheterna från den nuvarande riksskattenämnden är goda och nämnden fått ett stort förtroende hos allmänheten trots att vissa fiskaliska uppgifter åvilat nämndens kansli, är detta inte någon garanti att detsamma blir förhållandet i ett framtida läge, då de fiskaliska uppgifterna blir av en helt annan omfattning. Det föreligger en uppenbar risk för att allmänheten kommer att uppfatta av verket utfärdade anvisningar som ett uttryck för fiskal anda. Det måste också understrykas att nämnden som sådan i dag inte har några fiskaliska uppgifter.

Vi anser därför att utredningens av det övervägande antalet remissinstanser tillstyrkta förslag om en uppdelning i ett riksskatteverk och en riksskattenämnd har så starka skäl för sig att det inte bör frångås. I främsta rummet är detta en fråga om rättssäkerhet; de centrala anvisningarna blir i realiteten vägledande under lång tid, även om de inte formellt är bindande. Såväl myndigheternas som allmänhetens inställning till dylika anvisningar kan emellertid ändras, om de utfärdas inom ett centralt verk utan resonans hos de organisationer, som har representanter i nuvarande riksskattenämnd. Även av praktiska skäl är det angeläget att anvisningarna behandlas av riksskattenämnden. Dels utgör förekomsten av representanter för olika organisationer en garanti för att anvisningar utfärdas på de områden som i främsta rummet är angelägna, dels erhålles automatiskt, utan ett omfattande remissförfarande, i många frågor sakuppgifter av betydelse för ärendets avgörande. Man skulle vidare slippa sådana situationer som att riksskattenämnden anser sig tvingad frångå de av riksskatteverket utfärdade anvisningarna.

Vi anser oss av nu angivna skäl inte kunna dela departementschefens uppfattning att riksskatteverket skall utfärda materiella anvisningar i

skattefrågor. Riksskattenämnden bör vara en från verket fristående myndighet. De organisationstekniska skäl som departementschefen anfört för nämndens sammanslagning med verket får enligt vår uppfattning inte tillmätas avgörande betydelse i denna fråga. Vi föreslår därför att riksskattenämnden tills vidare kvarstår som en fristående myndighet och att frågan om den i administrativt hänseende skall anknytas till annan myndighet eller ej överväges ytterligare.

Skulle den av departementschefen föreslagna ordningen bibehållas finner vi det uppenbart att den som deltagit i beslut rörande utfärdande av anvisningar inte får vare sig i egenskap av ordförande eller ledamot av riksskattenämnden delta i förhandsbesked i motsvarande fråga. Om anvisningarna förlorar sin nuvarande ställning är det sannolikt att de skattskyldiga i ökad omfattning kommer att begära förhandsbesked i frågor som behandlats i anvisningarna. Det är från jävssynpunkt olämpligt att riksskatteverkets chef skall vara ordförande i nämnden och därmed i realiteten vara bunden av sina avgöranden i anvisningsärendet. Ordförandeskapet i nämnden bör under alla förhållanden utövas av någon som inte har anknytning till riksskatteverket.

Av propositionen framgår inte hos vilken instans sådana beslut skall ligga som rör fastställande av olika belopp, exempelvis rörande avdrag för traktamentsersättningar eller för representation. Ärenden av denna karaktär bör självfallet handläggas av nämnden. Uppgiften att fastställa deklara-tionsblanketter torde kunna handhas av riksskatteverket, varvid vi dock utgår ifrån att blanketterna inte utformas så att de ger uttryck för viss tolkning av lagstiftningen.

Under åberopande av det anförda hemställer vi,

att riksdagen måtte med ändring av Kungl. Maj:ts proposition nr 127 besluta att riksskattenämnden skall bibehållas som självständig enhet samt

att uppgifterna skall uppdelas mellan riksskattenämnden och riksskatteverket i enlighet med vad i motionen anförts.

Stockholm den 4 november 1969

Gösta Jacobsson (m)

N. Yngve Nilsson (m)