

Nr 47.

Av herr **Holmbäck**, i anledning av Kungl. Maj:ts proposition, nr 78, med förslag till förordning om värnskatt, m. m.

Enligt gällande stadganden angående statlig inkomst- och förmögenhets-skatt sker, sedan den enskilde avlämnat deklaration och prövning av hans skattskyldighet ägt rum av taxeringsnämnd och av prövningsnämnd, debitering och uppbörd oberoende av att besvär föras hos kammarrätten och där-efter eventuellt hos Kungl. Maj:t. Den befrielse från redan debiterad skatt, den enskilde kan erhålla efter av honom anförda besvär, får han tillgodo-njuta genom restitution av vad han betalat för mycket, liksom han å andra si-dan, om besvär förts av representant för kronan, efter särskild debitering får betala vad han av kammarrätten eller Kungl. Maj:t kan hava förklarats skyl-dig att erlägga över vad han betalt. Restitutionen äger rum på ansökan hos K. B., sedan lagakraftgående utslag föreligger. Att alltså den skattskyldige provisoriskt får betala mera än vad slutgiltigt kan komma att åläggas ho-nom beror på vägande skäl av skatteteknisk natur. Skulle anförande av be-svär medföra ett uppskov med betalningsskyldighetens inträdande, skulle de skattskyldige givetvis i ett mycket stort antal fall anföras blott för att få uppskov. Någon avgörande olägenhet erbjuder det heller icke att de skatt-skyldige oberoende av utgången av de besvär, de anföras, få erlägga sina ut-skylder. Taxeringarna ha nämligen prövats av två myndigheter, låt vara att dessa icke kunna anses som två helt skilda instanser, och till sin hjälp ha de haft den rättspraxis, som under en lång följd av år utarbetats av kam-marrätten och regeringsrätten.

I fråga om den värnskatt, som föreslås genom kungl. propositionen nr 78 till innevarande riksdag, utgår man helt naturligt från att skatten liksom då fråga är om statlig inkomst- och förmögenhetsskatt skall erläggas innan laga-kraftvunnet beslut om dess belopp föreligger. Den befrielse, som den enskil-de kan komma att åtnjuta från skatten eller del därav, skall han alltså erhål-la genom restitution. Såsom värnskatteförslaget utformats, kommer emeller-tid själva situationen delvis att bli en annan än enligt stadgandena om stat-lig inkomst- och förmögenhetsskatt.

Vid avfattningen av förslaget till förordning om värnskatt har man icke ansett sig kunna helt generellt stadga, att var och en, som 1939 taxerats till statlig inkomst- och förmögenhetsskatt, i värnskatt skulle erlägga hälften till av det belopp, till vilket han taxerats. Man har genom 3 § föreslagit, att den, vars skatteförmåga i jämförelse med förhållandena under beskattningsåret (d. v. s. i regel sedan år 1938) blivit i hög grad nedsatt på grund av lång-varig sjukdom, arbetslöshet, militär tjänstgöring, inträde i pensionsåldern,

avsevärd försämring i av den skattskyldige bedriven näringsverksamhet eller annan därmed jämförlig omständighet, skall kunna helt eller delvis befrias från värnskatt, därest i följd av sådan omständighet synnerliga svårigheter med skattens gäldande finnas vara för handen. Uppbördsstämman för värnskatten har emellertid lagts på sådan tidpunkt, att, med undantag för något enstaka fall, skatten skall erläggas innan någon enda myndighet hunnit pröva om befrielseanledning enligt 3 § föreligger. Ansökan om befrielse kommer i regel att ingivas sedan skatten skolat erläggas. I praktiken torde systemet komma att verka på följande sätt.

Enligt den föreslagna förordningen om värnskatt skola de särskilda provningsnämnderna före den 1 maj 1940 avgöra ärenden enligt 3 § om befrielse från eller nedsättning i skatten. Efter avgörandet av varje ärende löper enligt 125 § taxeringsförordningen en klagotid på sextio dagar från delfåendet. Besvär kunna föras av landskamreraren (under ordet landskamrerare innefattar jag i det följande för korthetens skull även skattedirektören vid överståthållarämbetets avdelning för uppbördsärenden och allmänna ombudet hos den mellankommunala provningsnämnden) och av enskild. Överklagar landskamreraren, torde väl klagotiden få räknas från dagen för beslutet, då någon särskild delgivning till landskamreraren av provningsnämndens beslut ej behöver förekomma. Då det visat sig, att besvär icke anförts, kan ansökan om restitution ske jämlikt 21 § uppbördsreglementet hos K. B., varefter restitution äger rum. Restitutionen bör alltså kunna ske i juli 1940.

Huru många personer komma att enligt 3 § begära befrielse eller nedsättning från värnskatten undandrager sig varje bedömande. Enligt propositionen kommer antalet skattskyldiga att bli 1,600,000. Antalet besvär till provningsnämnderna brukar vara ungefär 1.2 % av antalet skattskyldiga; antalet ansökningar till provningsnämnderna skulle, om samma procenttal finge läggas till grund, bli 17 à 18,000. Med stor sannolikhet kommer emellertid antalet ansökningar att bli vida större. Befolkningen känner sig nu stå inför svåra tider och är så hårt belastad av skatter, att den med begärlighet kommer att söka utnyttja den möjlighet till skattelindring, 3 § ger. Några regler, som avskräcka från att göra ansökning om befrielse från skatten eller nedsättning i denna, innehåller icke förslaget. Dettas avfattning lämnar f. ö. rum för skiftande meningar. Vad menas med att skatteförmågan är »i hög grad nedsatt»? Måste den vara nedsatt med 75 eller 50 %; räcker det kanske icke med 35 eller 25 %? Med säkerhet kommer ett mycket betydande antal personer, som varit på beredskapstjänst, att anse att det bör räcka med 25 %, och det är därför icke uteslutet, att något tiotusental dylika personer söka befrielse eller nedsättning i skatten.

Ansökningarna om nedsättning eller befrielse skola prövas av 26 provningsnämnder. Då 3 § ger regler, vilka icke varit föremål för några prejudikat från högre myndighet, är det icke sannolikt, att provningsnämnderna skola komma fram till en sinsemellan likartad rättspraxis. Det inställer sig nämligen många flera frågor än den, som nyss berörts. Har den, vars skatteförmåga nedsatts med t. ex. 50 %, rätt att bli befriad från 25 %, 50 % eller

75 % av värnskatten eller eventuellt från hela dess belopp? Skall man i detta hänseende eventuellt tillämpa olika skalor för olika inkomstklasser, för familjeförsörjare och icke-familjeförsörjare o. s. v.? Överklaganden från de enskildes sida av prövningsnämndernas beslut torde därför i stort antal komma att äga rum, och bl. a. av budgetära skäl komma med sannolikhet även landskamrerarna i ett betydande antal fall att anföra besvär.

Till kammarrätten anföras för närvarande besvär i 20 à 25 % av de mål, som behandlas av prövningsnämnderna. Skulle man räkna samma procentsats på ett antal mål om 17 à 18,000, skulle kammarrätten få att behandla ungefär 3,500 à 4,000 mål enligt 3 §. Antalet kan emellertid lätt bli det mångdubbla. Sannolikt komma dessa mål att få gå med förtursrätt; propositionen vilar ju på den förutsättningen, att frågorna om värnskatten skola behandlas raskt (se s. 20). Då kammarrätten årligen avgör 8,000 à 9,000 mål, torde 3,500 à 4,000 mål enligt 3 § värnskatteförordningen medföra att kammarrätten en avsevärd tid kommer att syssla uteslutande eller huvudsakligen med dylika mål och alltså vara blockerad för andra ärenden. Man räknar helt visst optimistiskt, om man anser, att kammarrätten skall på ett halvår kunna hinna utarbета enhetliga riktlinjer för målens behandling samt avgöra målen. Få målen ej förtursrätt torde det dröja två à tre år innan de bli behandlade (i fråga om väntetiden beträffande mål, som gå till kammarrätten, se en uppsats i Svensk skattetidning 1937 s. 1 av förste kanslisekreteraren E. Bæhrendtz med till denna uppsats fogade uttalanden av ett flertal skatteexperter). När restitution kan erhållas av dem, som besvara sig hos kammarrätten eller beträffande vilkas skattskyldighet enligt värnskatteförordningen besvär föras av landskamreraren, kommer att ligga i framtiden. Förrän i början av 1941 torde ingen, vars skattskyldighet kommer att prövas av kammarrätten, kunna beräkna att få restitution. I varje fall synes propositionens uttalande i räntefrågan (s. 21), vilket innebär, att restitution skall kunna äga rum efter någon månad, vara för optimistiskt.

I det föregående har jag utgått från huru förhållandena gestalta sig, när den enskilde först betalar skatten och sedan gör ansökan om befrielse från eller nedsättning av denna. I många fall kan det emellertid väntas, att han kommer att underlåta att betala. Enligt den föreslagna lagtexten skulle, såsom redan framgått av det föregående, en förutsättning för att den enskilde skulle få befrielse från skatten i följd av en omständighet, som eljest motiverade skattebefrielse eller skattesänkning, vara att synnerligen stora svårigheter för skattens gäldande förelåge. Huru detta skall tolkas kan även vara föremål för olika uppfattningar. Av finansministerns uttalande till statsrådsprotokollet torde följja, att enligt hans uppfattning stadgandet i varje fall icke bör tolkas efter sin ordalydelse utan efter någon annan grundsats. Enligt hans åsikt skall stadgandets tillämpning icke förhindras av att en skattskyldig, vars inkomst mycket hårt beskurits av krisen, eller därmed jämförlig orsak, har ett sparkapital. Antag att en skattskyldig, vars inkomst under 1939 mycket hårt beskurits genom krisen, skulle erläggas 500

kronor i värnsskatt samt att han har 3,000 kronor på en sparbanksbok. För honom föreligger icke någon som helst svårighet att betala skatten — han kan när som helst gå till banken och taga ut beloppet — men enligt finansministerns åsikt bör man ändock kunna befria honom. Vad finansministern avser är i själva verket att man skall giva stadgandena en restriktiv karaktär men samtidigt lämna den prövande myndigheten ganska fria händer (se propositionen s. 19), syftemål, som stå i en viss strid med varandra. Sannolikt inlägger finansministern i ordet gäldande en specialbetydelse, som gör lagtexten oklar. Då hela värnsskatteförordningen utgår från att den skattskyldige, som vill ha befrielse enligt 3 §, bör betala skatten och sedermera få restitution, torde finansministern med gäldande icke förstå skattens utbetalning utan dess slutgiltiga avskiljning från den skattskyldiges tillgångar. Lagtexten borde här förtydligas.

Oavsett detta torde man emellertid kunna antaga, att stadgandet kommer att föranleda till följande.

Ett betydande antal personer, vilka anse sig på grund av ordalydelsen av 3 § i värnsskatteförordningen, om denna antages i föreslagen lydelse, eller på grund av den tolkning, finansministern givit åt paragrafen, ha möjlighet att erhålla befrielse eller nedsättning från värnsskatten, torde komma att anse att de ställa sig i en ofördelaktigare position genom att betala skatten än genom att låta föra upp sig på restlängd. Om de faktiskt betala skatten, ha de visat, att det i varje fall icke föreligger större svårigheter att gälda skatten än att de dock kunnat betala den. Ett avsevärt antal personer torde alltså komma att låta föra upp sig på restlängd trots att de kunnat gälda skatten genom att taga ut ett belopp från banken, genom att draga en växel på skattens belopp, genom att taga ett lån i bank mot borgen eller mot pant o. s. v. Om den skattskyldige har ett belopp på banken, kan detta belopp visserligen utmätas, men indrivningsmyndigheterna torde draga sig för att utmäta dylikt belopp, när den skattskyldige gjort ansökan om befrielse och finansministern uttalat, att ett sparkapital kan vara fritt. 3 § i förslaget till värnsskatteförordning torde alltså, om den kommer att upphöjas till lag, medföra att värnsskatten icke betalas av vissa skattskyldiga, som skulle kunnat göra det.

Den utveckling, som jag i det föregående ansett sannolik, torde utan vidare kunna anses såsom olycklig. Den enskilde, som på våren 1940 har svårt att betala sin skatt, har icke på långt när samma fördel av att någon gång i framtiden — efter några månader, kanske efter ett år eller mera — få en skatterestitution, som han skulle haft av att slippa betala skatten, då den avkräves de skattskyldiga i gemen. Att först uppbära skattebelopp, vilka sedan måste restitueras, är dessutom överhuvud en utväg, som samhället visserligen i vissa fall icke kan undgå, men som icke bör väljas annat än om så är ovillkorligen nödvändigt. Att införa regler, vilka uppmuntra till att icke betala skatt trots att möjlighet till betalning förelegat, är direkt olämpligt. Tyvärr har finansministern icke ansett sig böra i fråga om värnsskatten höra några myndigheter; eljest skulle det varit av stort in-

tresse att få veta den åsikt kammarrätten, som är ämnad att bli va högsta instans beträffande värnskatteförordningens tillämpning och vars omdöme därför är av särskild betydelse, har i hithörande spörsmål. Det torde t. o. m. kunna övervägas om icke under riksdagsberedningen remiss till kammarrätten borde ske. För att emellertid söka vinna någon förbättring i förslaget till värnskatt, hemställer jag om följande principiella ändringar, vilkas inarbetande i vederbörande lagtexter jag hemställer att utskottet ville verkställa.

1) Den i förslaget förefintliga bestämmelsen, att befrielse från skattskyldighet eller nedsättning i sådan förutsätter att synnerliga svårigheter med skattens gäldande finnas vara för handen, utgår. Frågan om befrielse från eller nedsättning i skattskyldighet bör enligt min uppfattning helt frigöras från spörsmålet om den skattskyldiges ställning är likvid eller ej. I stället införes till upplysning för allmänheten och de myndigheter, som ha att avgöra frågor om befrielse från eller nedsättning av skatten, att befrielse eller nedsättning icke får åtnjutas, om icke skatteförmågan nedsatts sedan beskattningsåret med mindre än ett visst procenttal t. ex. 30 % för familjeförsörjare och 50 % för den, som icke har försörjningsplikt. Alternativt kan det i samma syfte stadgas att Kungl. Maj:t skall äga utfärda generella regler rörande det minimum, med vilket skatteförmågan skall hava minskats för att tillämpning av 3 § skall kunna ifrågakomma.

2) Den befrielse eller nedsättning, som kan medgivas enligt 3 §, gives i möjligaste mån den form, att den hälft av kronoskatten, som skall betalas vid uppboärdsstämman i slutet av april och början av maj, helt eller delvis icke behöver erläggas av den, som fått befrielse från eller nedsättning i värnskatten. För att kunna nå detta mål bör det stadgas, att de särskilda prövningsnämnderna böra lägga sitt arbete så, att de om möjligt före den 15 april fatta beslut över ansökningarna om befrielse eller nedsättning i skyldigheten att betala värnskatt. Ett tvångsstadgande i denna riktning tror jag emellertid vara olämpligt av hänsyn till att man icke kan beräkna, vilken arbetsböäda prövningsnämnderna få. Redan propositionens förslag, att arbetet med ansökningarna om befrielse från värnskatt skall vara avslutat den 1 maj, synes mig vara för djärvt. Åt landskamreraren bör genom direkt bestämmelse givas befogenhet att omedelbart förklara sig nöjd med prövningsnämndens beslut, eller också kan det stadgas, att denna befrielse eller nedsättning från värnskatten i form av befrielse från eller nedsättning i andra hälften av 1939 års kronoskatt får tillgodonjutas redan på grundval av prövningsnämndens beslut, så att alltså en efter besvär av landskamreraren verkställd ändring från kammarrättens sida av prövningsnämndens beslut skall föranleda ny debitering. Möjligen ligger denna tankegång bakom propositionens yttrande (å s. 20), att prövningsnämnd skall kunna fatta sitt beslut så tidigt, att hänsyn därtill kan tagas vid debiteringen av värnskatten. För att den enskilde snart skall kunna få kännedom om, huruvida han hotas med ett överklagande av prövningsnämndens beslut, synes den tid, inom vilken landskamreraren skall överklaga beslutet, kunna sättas till endast

trettio dagar efter det att beslutet fattats. Om bestämmelserna avfattades i enlighet härmed, torde antalet fall, då restitution skulle ifrågakomma, bliva endast en bråkdel mot vad som kan väntas bliva fallet enligt regeringens förslag. Däremot torde det icke vara lämpligt att införa ett stadgande, att möjlighet för enskild att överklaga till kammarrätten skall finnas endast om det belopp, från vilket befrielse sökes, överstiger t. ex. 200 kr.

Om det skulle anses komma att möta svårigheter att med hänsyn till särskilt de särskilda nämndernas arbetsbörda giva bestämmelser i nu föreslagna riktning, torde man kunna överväga att flytta uppbörden av värnskatten till budgetårets slut. Olägenheten härav är kanske framför allt, att i så fall man i en nära följd får först en uppbörd av kronoskatt m. m., så en uppbörd av kommunalskatt och så till slut åter en uppbörd av kronoskatt. Man undveke emellertid å andra sidan de svårigheter med ett stort antal restitutioner, vilka angivits i det föregående, och finge icke heller den konkurrens mellan värnskatten och den första uppbörden av kommunalskatt, som de av Kungl. Maj:t föreslagna reglerna föra med sig.

Må det till slut tillåtas mig att påpeka önskvärdheten av att man undersöker om de gällande indrivningsbestämmelserna i alla hänseenden passa för det mycket hårda skattetryck, vi nu erhålla och som måste medföra betydande svårigheter för många att fullgöra sina skyldigheter till stat och kommun.

På grund av vad i det föregående anförts får jag alltså hemställa,

att riksdagen ville i fråga om den föreslagna värnskatten fatta beslut i den riktning, ovan angivits under 1 och 2.

Stockholm den 27 november 1939.

Å. Holmbäck.