

Nr 16

Bevillningsutskottets betänkande i anledning av väckta motioner om rätt för småföretagare till vissa avdrag vid inkomsttaxeringen m. m.

(2:a avd.)

I de inom riksdagen väckta, till bevillningsutskottet hänvisade likalydande motionerna I: 8 av herr *Nils-Eric Gustafsson m. fl.* och II: 14 av herr *Björkänge m. fl.* har hemställts, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om utredning och förslag rörande rätt för småföretagare till avdrag vid inkomsttaxeringen för kostnader för upprättande av deklaration och för kostnader för fullföljande i högre instanser av mål rörande taxering samt angående möjligheter för sådana skattskyldiga till skäligt anstånd med erläggande av skatt intill dess att ärendet avgjorts i högre instans i enlighet med vad i motionerna anförts.

Beträffande de skäl, som anförts till stöd för de i motionerna framförda yrkandena, får utskottet, i den mån redogörelse härför ej lämnas i det följande, hänvisa till motionen II: 14.

Enligt gällande praxis får avdrag vid inkomsttaxeringen inte ske för kostnader för upprättande av deklaration och för fullföljande i högre instans av taxeringsmål (se t. ex. RÅ 1947 not Fi 770 och 1948 ref. 15). Där emot har avdrag medgivits för kostnad för konsultation av mera allmän ekonomisk natur, RÅ 1958 not Fi 1272. I detta mål gällde besvären avdrag vid beräkning av inkomst av rörelse, avseende fastighetsförsäljning, för konsultationsarvode till skatteexpert. Konsultationen avsåg råd i företagets ekonomiska angelägenheter, vid vilka även skatterättsliga synpunkter beaktats. Deklarationshjälp ingick dock inte i konsultationen.

Frågan om avdrag för nyssberörda kostnader äger samband med spörsmålet om rätt till ersättning av statsmedel för kostnader i förvaltningsmål. I den svenska förvaltningsprocessen förekommer endast undantagsvis att ersättning utdömes för rättegångskostnader. Motsvarighet saknas till den i rättegångsbalken 18 kap. 1 § för processen i tvistemål vid de allmänna domstolarna givna generella bestämmelsen att »part, som tappar målet, skall ersätta motparten hans rättegångskostnad, om ej annat är stadgat». Emellertid förekommer i vissa lagar på förvaltningsområdet bestämmelser om ersättning för rättegångskostnad. Sålunda meddelas t. ex. i 43 § utlänningslagen regler om ersättning av allmänna medel åt biträde åt utlämning. I

avsaknad av bestämmelse i ämnet i taxeringsförordningen utdömes inte ersättning för rättegångskostnader i taxeringsmål.

I en vid 1948 års riksdag väckt motion, II: 355, yrkades skrivelse till Kungl. Maj:t med anhållan om utredning angående utfärdandet av bestämmelser om ersättning för parts kostnader i mål och i ansökningsärenden, som handlägges av förvaltningsdomstol eller annan offentlig myndighet.

I anledning av motionen hemställde första lagutskottet vid 1948 års riksdag i sitt av riksdagen godkända betänkande nr 12 att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t ville anhålla om utredning angående fördelning av kostnaderna i mål och ärenden, som avgöres av förvaltningsmyndighet, samt om framläggande av de förslag, vilka kunde föranledas av utredningen.

Jämlikt Kungl. Maj:ts bemyndigande den 4 mars 1949 tillkallades *besvärssakkunniga* för att verkställa fortsatt utredning rörande det administrativa besvärsinstitutet och därmed sammanhängande frågor. I direktiven för de sakkunniga (se 1950 års riksdagsberättelse I Ju: 30) har uttalats att utredningsmännen vid uppdragets fullgörande bör uppmärksamma 1948 års riksdags nyssnämnda skrivelse.

Under sitt arbete med förberedande av en lagstiftning rörande det administrativa besvärsinstitutet och därmed sammanhängande frågor har besvärssakkunniga funnit sig böra redovisa vissa därvid företagna allmänna undersökningar och principiella överväganden i ett särskilt betänkande, vari — mot bakgrunden av en allmän översikt över det administrativa rättskyddet — allmänna riktlinjer i korthet angivits för de förslag, som de sakkunniga ämnar avge. Detta principbetänkande, som har titeln Administrativt rättskydd, avlämnades den 26 mars 1955 (SOU 1955: 19). I betänkandet förutskickar de sakkunniga (s. 89) att de kommer att föreslå vissa regler rörande kostnaderna i besvärsmål, framför allt innefattande bestämmelser, som öppnar möjlighet för parter att under vissa förutsättningar erhålla ersättning för havda kostnader.

Vid 1959 års riksdag väcktes motionsvis yrkande av innebörd att skattskyldig, som anfört besvär över taxeringsnämnds beslut och vars talan bifallits i högre instans, borde medgivas rätt till ersättning av statsmedel för sina kostnader för den juridiska hjälp han måst anlita för ändamålet. I sitt av riksdagen godkända betänkande nr 10 avstyrkte 1959 års bevillningsutskott motionen. Efter att ha erinrat om att liknande spörsmål behandlats i propositionen nr 150 till 1950 års riksdag anförde utskottet bl. a. följande.

Utskottet vill inte förneka att det i vissa fall kan te sig berättigat att en skattskyldig, som efter besvär erhållit nedsättning i sin taxering, får gottgörelse för sina utlägg och kostnader för att driva processen. Frågan är emellertid, såsom framhållits i nyssnämnda proposition, av sådan art att det inte är möjligt att ta ställning till densamma utan föregående utredning. Såsom framgår av ovanstående redogörelse har riksdagen vid tidigare tillfälle begärt utredning angående utfärdande av bestämmelser om ersättning för parts kostnader i mål och ärenden som handläggs av förvaltningsdomstol eller annan offentlig myndighet. Utredningen har av Kungl. Maj:t anför-

trotts åt besvärssakkunniga. Resultatet av denna utredning, som således torde komma att inbegripa även frågan om ersättning för rättegångskostnader i taxeringsmål, bör avvaktas innan lagstiftning i ämnet överväges.

Beträffande möjligheterna till anstånd med inbetalning av skatt gäller för närvarande jämlikt 49 § 1 mom. uppbördsförordningen att skattskyldig, som anfört besvär över taxeringsnämnds, prövningsnämnds eller skattedomstols beslut rörande taxering, av lokal skattemyndighet kan beviljas anstånd med inbetalning av skatt på grund av taxeringen, därest vederbörande taxeringsintendent i yttrande över den skattskyldiges framställning om anstånd förklarar sig inte ha något att erinra mot bifall, helt eller delvis, till den skattskyldiges talan. Anstånd må avse skatt till belopp som betingas av taxeringsintendentens yttrande. Jämlikt anvisningarna till nyssnämnda paragraf skall den lokala skattemyndighetens beslut i ärendet grundas på det yttrande över framställningen, som det åligger taxeringsintendenten att avge. Denne skall om möjligt i yttrandet tillkännage sitt ställningstagande till de över taxeringen anförda besvären. Om utredningen av besvärärendet inte är avslutad och om taxeringsintendenten med hänsyn härtill eller av annat skäl inte anser sig kunna göra något uttalande rörande sitt framtida ställningstagande, skall detta meddelas den lokala skattemyndigheten, som i så fall har att avslå framställningen om anstånd med skattens erläggande.

I enlighet med Kungl. Maj:ts bemyndigande den 5 juni 1959 har chefen för finansdepartementet tillkallat särskilda sakkunniga för att verkställa utredning av vissa uppbördsfrågor. Av direktiven för utredningen, som antagit benämningen uppbördsutredningen, må här återges följande.

Slutligen torde i detta sammanhang få upptagas frågan om anstånd med inbetalning av skatt, som är beroende av utgången i en taxeringsprocess. Enligt gällande bestämmelser skall ett taxeringsbeslut utan hinder av besvär föranleda debitering av däremot svarande skatt. Anstånd med inbetalningen kan endast erhållas, om vederbörande taxeringsintendent tillstyrkt eller avser att tillstyrka nedsättning i taxeringen. Det har länge stått klart, att denna ordning inte är tillfredsställande, och krav på utvidgade möjligheter till anstånd har rests vid olika tillfällen, bl. a. i motioner inom riksdagen och i en skrivelse från justitieombudsmannen. Även enligt min mening talar vissa skäl för att möjligheterna till anstånd utvidgas. Vid utredningen av denna fråga bör övervägas huruvida icke avgörandet i anståndsfrågor i här avsedda fall lämpligen kan överflyttas till ett judiciellt organ, exempelvis kammarrätten. Såsom förutsättning för en ändring av de nuvarande bestämmelserna på området bör gälla, att statens möjligheter att utfä den genom skatteprocessen slutligen bestämda skatten inte nämnvärt försämraras. En tänkbar utväg härvidlag kan vara, att den skattskyldige ställer säkerhet för skatten. I förordningen om särskild investeringsfond för avyttrat fartyg har skapats ett system för ställande av säkerhet genom bankgarantier. Ehuru bestämmelserna därom är ganska komplicerade, synes de praktiska erfarenheterna vara goda.

I de förevarande motionerna framhålls att skyldigheten att avge deklARATION eller andra uppgifter för taxeringen numera medför betydande kostnader särskilt för företagargrupperna, vilkas deklarationsförfarande i allmän-

het är betydligt mer komplicerat än andra grupper. Denna börda har ökat ytterligare genom den allmänna varuskatten, som kräver deklaration av den skattepliktiga omsättningen vid sex olika tillfällen per år. Motionärerna erinrar om att taxeringsorganisationen för närvarande håller på att byggas ut väsentligt i syfte att skapa ökade möjligheter till bl. a. kontroll och taxeringsrevision och att den skärpta kontrollen väsentligen skall sättas in mot företagen. De skattskyldiga får ökade kostnader inte endast för upprättande av deklarationer utan i stor utsträckning även för anförande av besvär i högre instanser och för avgivande av förklaringar över besvär.

Större företag har i regel heltidsanställda speciella befattningshavare för fullgörande av uppgifter i samband med deklaration och taxering. Kostnaderna härför blir då liksom andra lönekostnader avdragsgilla vid inkomsttaxeringen. Vid mindre företag har man i regel inte möjlighet att för dessa uppgifter anställa speciella befattningshavare. Då företagen själv oftast inte har tid eller möjlighet att upprätta deklarationer och besvärinlagor eller bemöta anmärkningar från taxeringsmyndigheterna, måste han anlita hjälp från bokföringsbyrå eller andra sakkunniga. Enligt motionärernas mening är det skäligt och rättvist, att även småföretagare får rätt till avdrag vid inkomsttaxeringen för kostnader för upprättande av deklaration och för kostnader för fullföljande i högre instanser av mål rörande taxering. Sådana kostnader är ju i detta fall att betrakta som driftkostnader. Denna fråga bör snarast prövas och förslag föreläggas riksdagen. Motionärerna anser det också angeläget att man i detta sammanhang prövar möjligheten att på bättre sätt än för närvarande ge den skattskyldige skäligt anstånd med erläggande av skatt i sådana fall, då talan mot taxeringsbeslut föres i högre instans intill dess att ärendet slutgiltigt prövats och avgjorts.

Utskottet

I de förevarande motionerna har uppmärksammats två spörsmål inom beskattningsområdet. Vad först beträffar yrkandet om utredning rörande möjligheterna för småföretagare till skäligt anstånd med erläggande av skatt, då besvär anförts över åsatt taxering, får utskottet erinra om att viss möjlighet f. n. finnes att erhålla anstånd med skatteinbetalning. Möjligheten är emellertid begränsad till sådana fall då vederbörande taxeringsintendent tillstyrkt eller avser att tillstyrka nedsättning i taxering. Då det länge stått klart att denna ordning inte är tillfredsställande — bl. a. har motioner om ändring tidigare väckts i riksdagen — har Kungl. Maj:t uppdragit åt särskilt tillkallade utredningsmän att överväga en utsträckning av anståndsmöjligheterna. Uppgiften ingår i det uppdrag att utreda vissa uppbördsfrågor, som lämnats uppbördsutredningen. Med hänsyn härtill får motionärernas yrkande i denna del redan anses vara tillgodosett.

Beträffande frågan om avdrag vid inkomsttaxering för deklara-tionskostnader och utgifter för fullföljande av taxeringsmål i högre instanser medges

i princip inte sådant avdrag. Såsom framgår av den föregående redogörelsen har emellertid regeringsrätten i ett under år 1958 avgjort mål förklarat konsultationsarvode till skatteexpert vara avdragsgillt vid beräkning av inkomst av rörelse för ett aktiebolag. Konsultationen gällde inte direkt deklarationshjälp utan avsåg en mera allmän rådfrågning i företagets ekonomiska angelägenheter.

Motionärernas yrkande i denna del går ut på att utöka avdragsmöjligheterna för småföretagare. Utskottet vill med anledning härav framhålla att det inte på förevarande område bör komma i fråga att införa särskilda bestämmelser för en viss grupp skattskyldiga, då frågan om avdrag för kostnader av hithörande slag är av betydelse för alla skattskyldiga.

Frågan om avdrag för deklarations- och fullföljdskostnader har enligt utskottets mening nära samband med spörsmålet om ersättning av statsmedel för kostnader i taxeringsmål. I den svenska förvaltningsprocessen gäller som allmän regel att sådan ersättning inte utgår. Endast ett fåtal författningar avseende förvaltningsverksamheten har för närvarande bestämmelser, som möjliggör utdömmande av ersättning av staten för rättegångskostnad, och taxeringsförordningen, som reglerar processen i taxeringsmål, hör till de författningar som helt saknar bestämmelser av denna art. Emellertid är frågan om utfärdande av allmängiltiga bestämmelser om ersättning för parts kostnader i mål och ärenden som handläggs av förvaltningsdomstol föremål för utredning genom besvärssakkunniga. Enligt utskottets mening bör resultatet av denna utredning avvaktas innan en utsträckning av möjligheterna till avdrag för deklarationsutgifter och fullföljdskostnader i taxeringsmål överväges.

Under åberopande av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,
att de likalydande motionerna I: 8 av herr Nils-Eric Gustafsson m. fl. och II: 14 av herr Björkänge m. fl. om rätt för småföretagare till vissa avdrag vid inkomsttaxeringen m. m. icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 18 februari 1960

På bevillningsutskottets vägnar:

JOHN ERICSSON

Närvarande:

från första kammaren: herrar John Ericsson, Hagberg, Einar Eriksson, Spetz, Jansson, Gustaf Elofsson, fröken Ranmark, herrar Söderquist, Torsten Mattsson och Tage Johansson; samt

från andra kammaren: herrar Brandt i Aspabruk, Nilsson i Svalöv, Allard, Magnusson i Borås, Wiklund, Gustafson i Göteborg, fru Eriksson i Stockholm, herrar Andersson i Essvik, Rydén och Antonsson.