

Nr 727

Av herr **Hansson** i Önnarp m. fl., i anledning av Kungl. Maj:ts proposition nr 100, med förslag om förbättrad taxeringskontroll.

(Lika lydande med motion nr 604 i Första kammaren)

I proposition nr 100 framlägges förslag angående förstärkning av vissa delar av taxeringsorganisationen samt angående ökning av taxeringsmyndigheternas befogenheter gentemot de enskilda och av de enskildas förpliktelser att tillhandagå dessa myndigheter. Tidigare har framlagts förslag angående skärpta bestämmelser i skattestrafflagen och rätt för taxeringsmyndigheterna att tillgripa handräckning — husrannsakan och beslag — gentemot vissa skattskyldiga. I förevarande proposition anges att samtliga dessa förslag får ses som ett led i en allmän strävan att bekämpa skattefusket och få till stånd rättvisa och riktiga taxeringar. Enligt vår mening är åtgärder i den riktning som förslagen avser befogade för att komma till rätta med det medvetna skattefusket. Förslagen synes dock sammantaget präglas av en ensidighet, som inger betänkligheter. Ifrågavarande propositioner innefattar inget utöver ökade befogenheter för myndigheterna, större förpliktelser för medborgarna, skärpt kontroll och skärpta straffbestämmelser. Dessa förslag riktar sig därjämte särskilt mot vissa medborgargrupper. Denna ensidiga inriktning kan enligt vår mening leda till konsekvenser, som på sikt icke medför bästa resultat.

Varje medborgare med viss inkomst eller förmögenhet är skyldig att på heder och samvete avgiva självdeklaration samt att i erforderlig utsträckning föra anteckningar eller bok till styrkande av deklarationen. Dessa skyldigheter fullgöres inte på ett sätt som kan anses nöjaktigt. Såsom framgår bl.a. av i propositionen refererade remissyttranden förekommer underdeklarationer i alla yrkesgrupper, låt vara att olika möjligheter härvidlag medför skillnader mellan olika grupper i de undandragna beloppens storlek. I syfte att komma till rätta med dessa olägenheter har inom taxeringsorganisationen tillskapats en betydande kontrollapparat. Det har dock inte ansetts möjligt att ge denna kontrollapparat en sådan utformning, att den medger en direkt kontroll av alla skattskyldiga. För vissa skattskyldiga — främst näringsidkare och företag — har därför föreskrivits skyldighet att medverka i kontrollarbetet. Taxeringsmyndigheternas — och även upp-
bördsmyndigheternas — arbete är till betydelsefulla delar helt beroende

av dessas lojala medverkan. I så motto är faktiskt dessa skattskyldiga att se som en del av taxeringsorganisationen. Det framstår som inkonsekvent att samtliga ifrågavarande åtgärder och skärpningar tämligen ensidigt riktar sig mot dessa skattskyldiga — eller denna del av taxeringsorganisationen. I princip gäller visserligen flertalet av åtgärderna alla skattskyldiga, men i praktiken kommer de att gälla de skattskyldiga, som utför kontrolluppgift och som till följd av sin nyckelposition utgör operationsbaser i fråga om kontrollen av skattskyldiga av alla kategorier.

Såsom framgår bl. a. av remissyttrandena är skatte- och taxeringsbestämmelserna så komplicerade att det medför stora svårigheter att korrekt fullgöra vad myndigheterna föreskrivit. Angelägenheten av förenklingar har särskilt påtalats liksom vikten av upplysningar om de bestämmelser och förfaringssätt som gäller. På dessa områden har intresset från statsmakternas sida varit ringa. Det redovisningssystem som tillämpats i fråga om ATP och de skriftliga upplysningar som utgivits i anslutning härtill är avskräckande exempel. I de aktuella propositionerna har frågan om upplysningar och vägledning och ett positivt tillmötesgående från myndigheternas sida inte berörts. Dessutom innebär de nu förordade ändringarna i taxeringsorganisationen en försvagning av dess första instans, vilken är den enda som i nämnvärd utsträckning kan bistå allmänheten med råd och upplysningar.

I propositionen användes uttrycken offensivt och defensivt enligt vår mening på ett oegentligt sätt. Defensivt användes då t. ex. en taxeringsintendent uppträder som motpart när en skattskyldig anför besvär och offensivt vid motsatta förhållandet. Det i verklig mening offensiva i sammanhanget, d. v. s. att få säkrare underlag i första instans och dessförinnan, har förbigåtts. Det bör uppmärksammas att umgänget mellan de lokala taxeringsnämnderna och de skattskyldiga i allmänhet präglas av ett ömsesidigt förtroende. Dessvärre gäller icke detta taxerings- och skattemyndigheterna över lag. Såsom bl. a. Kooperativa förbundet framhållit i sitt remissyttrande har det under och efter kriget höjda skattetrycket utsatt deklaramoralen för hårda påfrestningar, vilka resulterat i ett markerat motsatsförhållande mellan skattemyndigheter och skattebetalare. Som orsak härtill anger förbundet bl. a. att det i många fall förekommer bristande smidighet i taxeringstjänstemännens uppträdande och en benägenhet att betrakta varje deklarat som en presumtiv falskdeklarat. Vidare påtalar Kooperativa förbundet en viss tröghet hos statsmakterna — möjligen beroende av att de rent fiskala intressena överbetonas — att rätta till bestämmelser, som strider mot vad som anses vara materiellt riktigt och rättvist, under det att skattedomstolares utslag, som gått skattemyndigheterna emot, ofta och snabbt föranlett ny lagstiftning.

Här åberopade omständigheter gör det nödvändigt att tillvarata varje

rimlig möjlighet att förbättra relationerna mellan ifrågavarande myndigheter och skattebetalarna. Härvid bör det förtroendekapital, som otvivelaktigt de lokala taxeringsnämnderna besitter, särskilt uppmärksammas. De lokala instansernas möjligheter att ge råd och vägledning och att över huvud taget utveckla umgänget på förtroendebas med deklaranterna bör byggas ut och förbättras.

I propositionen har anförts att skärpta bestämmelser har en förebyggande och pedagogisk effekt, emedan de kan verka avskräckande på feldeklaranter. Så långt det gäller uppsåtliga underdeklARATIONER torde detta äga sin riktighet. Men ur allmän synpunkt är det också angeläget att man söker eliminera oavsiktliga feldeklARATIONER, underdeklARATIONER såväl som överdeklARATIONER, i syfte att så långt möjligt nå en i allo riktig och rättvis taxering. Beträffande oavsiktliga feldeklARATIONER torde skärpta bestämmelser inte ha någon pedagogisk effekt. Vägledande och rådgivande åtgärder samt strävanden till förenklingar torde vara de bästa botemedlen.

De ändringar i taxeringsorganisationen som förordas i förevarande proposition innebär bl. a. att taxeringsassistenterna skall överföras från härads-skrivarkontoren till länsstyrelserna. I flertalet län skall förutom residens-staden ytterligare stationeringsort komma i fråga. Motiveringen för ändringen är att man anser att taxeringsassistenterna bör kunna utnyttjas på ett effektivare sätt. Emellertid framhålles även att det i och för sig kan anses naturligt att taxeringsassistentorganisationen hittills företett vissa brister. Organisationen är relativt ny och ännu inte utbyggd. Dess befattningshavare har inte tjänstgjort någon längre tid och inte hunnit finna slutgiltiga arbetsformer och rutin. Ett 20-tal befattningar är f. n. vakanta. Departementschefen anser sig inte nu kunna ta ställning till det slutgiltiga antalet. Det förefaller mindre välbetänkt att mitt under denna uppbyggnadsperiod, när organisationen börjar få viss stadga, företa en så genomgripande förändring som propositionen innebär.

Det kan inte bestridas att de förordade åtgärderna skulle medföra en försvagning av taxeringsorganisationens första instans. Rörelsenämnderna skulle inte få tillgång till en och samma taxeringsassistent vid olika ärendens behandling, utan assistenterna skulle växla mellan olika ärenden. Det kontinuerliga och förtroendefulla samarbetet mellan nämnd och assistent kan därigenom äventyras, vilket skulle vara till men ur effektivitetssynpunkt. Om assistenterna f. n., trots att deras antal ännu inte är fulltaligt, inte kan utnyttjas till fullo, torde detta bli möjligt genom de mindre rörelse-distrikt om högst tre kommuner som förordas. Därigenom torde det bli möjligt att ge envar assistent ett lämpligt geografiskt verksamhetsområde och lättare att i erforderlig utsträckning utnyttja taxeringskonsulenter för att ersätta bristen på assistenter.

De pågående övervägandena angående uppboordsorganisationen är ytter-

ligare ett skäl för att man inte nu vidtar någon ändring beträffande taxeringsassistenterna. Såsom departementschefen framhållit torde en kommande omläggning av uppbördsorganisationen komma att beröra härads-skrivarkontorens uppgifter och ställning. Intill dess detta blir aktuellt bör taxeringsassistentorganisationen bibehållas oförändrad vad anknytningen till häradsskrivarkontoren beträffar. Det är också angeläget att man skyndsamt tar upp överväganden kring hur den lokala instansen i taxeringsväsendet och skatteuppbörden skall utformas vad det gäller väglednings- och upplysningsverksamhet. Enligt vår mening bör de alltmer skärpta bestämmelserna åtföljas av en upplysningsverksamhet som gör det möjligt och underlättar för ifrågavarande medborgargrupper att fullgöra vad som ålägges dem. En sådan verksamhet måste bedrivas av de lokala instanserna inom uppbördsväsendet och taxeringsväsendet. En utredning bör tillsättas med uppgift att utforma riktlinjer härför. Syftet bör vara att påtagligt öka den verksamhet som med nuvarande organisation bedrivs på området. Särskild hänsyn måste tagas härtill vid en eventuell ändring av uppbördsorganisationen. En vidgad kurs- och utbildningsverksamhet för de förtroendevalda ledamöterna i taxeringsnämnderna i syfte att förbättra deras möjligheter att ge råd och upplysningar bör ägnas särskild uppmärksamhet. Likaså bör möjligheterna att medge längre tid för det lokala taxeringsarbetet prövas.

I detta sammanhang bör även frågan om skärpta bestämmelser rörande bokföringsplikten beröras. Propositionen innebär i detta avseende att plikten att föra bok på visst sätt skall utsträckas att gälla även sådana skattskyldiga som inte omfattas av bokföringslagen eller jordbruksbokföringslagen. Vidare föreslås skyldighet att bevara räkenskapshandlingar i sex år. Underlåtenhet i dessa avseenden skall kunna leda till dagsböter eller om förseelsen är grov till fängelse i högst sex månader.

Trots den begränsning av det straffbara området som departementschefen föreslagit inger förslaget betänkligheter. Samhällets åtgärder för att bringa de skattskyldiga en mera konkret kännedom om deras skyldigheter är bristfälliga och nödvändiggör att stor försiktighet måste iakttagas då någon av oaktsamhet åsidosatt sina skyldigheter. Straffhotets pedagogiska effekt i fall av oaktsamhet får nämligen betvivlas. Enligt vår mening kan inte beteckningen uppsåtligt komma i fråga i andra fall än då föreskrift att föra räkenskaper på visst sätt gäller. Är förseelsen verkligen uppsåtlig kommer givetvis en annan bedömning i fråga, men den föreslagna högsta straffmätningen får inte komma i fråga annat än för grova förseelser som uppenbart skett uppsåtligt, t. ex. om vederbörande genom att undanskaffa handlingar sedan han fått kännedom om förestående taxeringsrevision, som tillkommit på grund av misstanke om feldeklaration, undanröjer bevis och omöjliggör revisionen. Ett förtydligande i detta syfte bör intagas i lagtexten. Av den föreslagna paragrafens sista mening bör sålunda framgå att

fängelsestraff kan komma i fråga endast om brottet både är grovt och skett uppsåtligt.

I fråga om den vidgade plikten att på visst sätt föra räkenskaper bör det vägledande syftet komma i första rummet. I konsekvens härmed bör föreskrifterna utarbetas i syfte att tjäna till praktisk vägledning. Enligt vår mening bör dessa spørsmål närmare utredas. Utredningsarbetet bör bl. a. gälla utarbetande av ifrågavarande föreskrifter, sättet att bibringa dem till vederbörandes kännedom och genom upplysnings- och vägledningsverksamhet underlätta och möjliggöra för de berörda att efterleva föreskrifterna. Vidare bör frågan om en på taxerings- och skattemyndigheternas första instans baserad vidgad upplysnings- och vägledningsverksamhet prövas i enlighet med vad tidigare anförts. Till tillämpliga delar bör utredningsarbetet bedrivas i samråd med vederbörande branschorganisationer.

I propositionen föreslås vidare en konfirmation i taxeringsförordningen av den praxis, som taxeringsnämnderna tillämpat i fråga om infordrande av handlingar och upplysningar från deklaranterna i syfte att få uppgifter i självdeklarationen styrkta. För vår del kan vi biträda en sådan åtgärd men vill kraftigt understryka att detta inte får medföra någon ändring i nuvarande tillvägagångssätt och praxis. Dessa spørsmål har hittills varit en förtroendefråga mellan taxeringsnämnd och deklaranter. Det vore beklagligt om en ändring härutinnan bleve följd av konfirmationen.

Det nuvarande tillvägagångssättet, som bl. a. ofta inneburit att deklaranter beretts tillfälle att lämna kompletterande muntliga upplysningar i fall då tvekan rått beträffande räkenskapsunderlaget, har visat sig värdefullt och har medfört att ett större antal ärenden än eljest kunnat slutgiltigt avgöras i första instans. Dessa fördelar skulle gå förlorade om dessa ärenden skulle handläggas formalistiskt.

Vad som i propositionen föreslagits i fråga om skyldighet att lämna kontrolluppgift kan godtagas utom i fråga om ersättning för arbete å annan fastighet. Såväl utredningen, remissinstanserna som departementschefen har framhållit att stora möjligheter f. n. föreligger att undanhålla inkomster av denna art och att sådana inkomster torde bli allt vanligare. Sänkningen av lägsta uppgiftsskyldiga belopp från 500 kronor till 300 kronor framstår därför som otillräcklig. Det normala minimibeloppet för uppgiftsskyldighet är 100 kronor. Med hänsyn till vad såväl utredningen, remissinstanserna som departementschefen anförts, finner vi i likhet med utredningen att detta belopp bör gälla även för ifrågavarande arbeten å annan fastighet.

I propositionen föreslås även vidgade befogenheter för taxeringsmyndigheterna att bestämma tid och plats för taxeringsrevision. Enligt vår mening föreligger ej behov av en sådan skärpning. Inte minst då taxeringsrevision kan företagas rutinmässigt och utan att någon som helst misstanke om oegentlighet föreligger är det viktigt att garantier skapas för att

intrånget för den enskilde blir minsta möjliga. Hans nuvarande rätt att bestämma tid och plats bör därför inte inskränkas.

Med hänvisning till det ovan anförda hemställes,

A. att riksdagen vid sin behandling av proposition nr 100 måtte besluta

I) a. att nuvarande taxeringsassistentorganisation skall bibehållas såvitt avser anknytningen till häradskrivarkontoren,

b. att underlåtenhet att föra räkenskaper och bevara handlingar, i enlighet med vad i motionen anförts, må kunna leda till fängelsestraff endast under förutsättning att brottet både är grovt och skett uppsåtligt,

c. att generell skyldighet att lämna kontrolluppgift må gälla i fråga om ersättning för arbete å annan fastighet såvitt den lämnade ersättningen överstiger 100 kronor,

d. att den, hos vilken taxeringsrevision företages, må äga nu honom tillkommande rätt att bestämma tid och plats för revisionen,

II) i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om utredning och förslag rörande ökad upplysnings- och vägledningsverksamhet från lokala skatte- och taxeringsmyndigheter i taxerings- och deklarationsfrågor samt rörande vidgad plikt att på närmare föreskrivet sätt föra räkenskaper och härav föranledd speciell upplysnings- och vägledningsverksamhet i enlighet med vad i motionen anförts,

III) beakta vad i motionen i övrigt anförts samt

B. att vederbörande utskott måtte utarbeta de författningsförslag som av motionen föranledes.

Stockholm den 7 april 1961

Stig F. Hansson
i Önnarp

Alvar Andersson
i Knäred

Karl Gust. H. Boo

Johannes Antonsson

Jan-Ivan Nilsson
i Tvärålund

Bengt Börjesson
i Falköping