

Nr 736

Av herr **Christenson** i Malmö, i anledning av *Kungl. Maj:ts proposition nr 100, med förslag om förbättrad taxeringskontroll.*

Under innevarande års riksdag har framlagts förslag om skärpning av straffbestämmelserna för oriktig självdeklaration och om en ökad taxeringskontroll i syfte att bättre kunna bekämpa skattefusket och den sjunkande skattemoralen. I proposition nr 28 förordas sålunda vissa skärpningar av skattestrafflagen. Vidare föreslås i proposition nr 62 en lag om handräckning (husrannsakan) vid taxeringsrevision. Huvudförslagen upptas emellertid i propositionen nr 100.

De i sistnämnda proposition framlagda förslagen innebär i första hand en utvidgning av skyldigheten för de skattskyldiga att genom räkenskaper och andra anteckningar sörja för att ett tillförlitligt underlag för deklarationen finns. Det förutsättes sålunda, att statsmakterna skall kunna besluta, att särskilda kategorier skall föra räkenskaper av visst slag samt att taxeringsnämnderna skall få befogenhet att utan samband med taxeringsrevision infordra vissa handlingar såsom kontrakt, kontoutdrag och verifikationer.

Propositionen innehåller dessutom förslag om en betydande förstärkning av den personal, som skall utföra taxeringsrevisioner, samt olika förslag att rationalisera arbetet. Propositionen har utarbetats på grundval av taxeringskontrollutredningens betänkande.

Utredningen säger sig med stöd av de erfarenheter som vunnits, kunna fastslå, att — trots de åtgärder som vidtagits åren 1955 och 1956 i syfte att åstadkomma en effektivare taxeringskontroll — underdeklaration alljämt förekommer i en omfattning, som inte kan anses tolerabel vare sig från allmänna samhällliga synpunkter eller med hänsyn till de lojala skattebetalarna. Enär det enligt utredningen är ogörligt att klarlägga skattefuskets omfattning, säger sig utredningen ha måst bygga sina allmänna bedömanden om skattefuskets omfattning på de erfarenheter, som vunnits i det »praktiska taxeringsarbetet», samt på de uppgifter, som infordrats från samtliga taxeringsintendenter angående de under de senaste åren uppmärksammade mera framträdande former av skattefusk, vilka uppgifter exemplifierats med redogörelser för aktuella fall (bilaga 30 vid betänkandet).

Det är emellertid att märka, att dessa siffror — liksom de i bilaga 30 till betänkandet — endast baseras på de vid taxeringsrevisionerna framlagda taxeringsförslagen och sålunda icke på en utredning om storleken av de inkomstbelopp, som — efter anförda besvär hos skattedomstolarna — blivit beskattade genom slutligt utslag. Detta sakförhållande bör icke förbises. Det finns nämligen goda skäl att antaga, att åtskilliga av de förslag till höjningar, som godkänts av beskattningsnämnderna, sedermera undanröjts i överinstanserna. En utredning härom har förvisso varit särskilt värdefull, då till stöd för förslaget om en effektivare kontroll just åberopas de erfarenheter, som taxeringskontrollutredningen säger sig ha vunnit.

Uppenbart är sålunda, att det underlag, varå propositionen stöder sig, är mycket osäkert och otillförlitligt. Man får sålunda, till dess säkrare utredning vunnits, nöja sig med att konstatera, att olika meningar råder om storleken av undandragna inkomstbelopp.

En av de väsentligaste målsättningarna för de senaste årens reformarbete på beskattningsväsendets område har varit att effektivisera taxeringsarbetet i första instans och att stärka rättsskyddet för de enskilda. Vidare utsträcktes den tid inom vilken taxeringsnämndsordförande och övriga funktionärer skall ha att ägna sig åt taxeringsarbetet. Utredningen och flertalet remissinstanser har understrukit, att reformen i betydande utsträckning infriat de till densamma knutna förväntningarna. Vad särskilt angår taxeringskontrollen har bl. a. från länsstyrelsernas sida vitsordats, att den nya organisationen medfört en avsevärd förbättring.

Då reformen tillskapats så sent som under år 1956 och — trots att den icke blir fullt utbyggd förrän under år 1966 — i stort sett måste anses ha fungerat tillfredsställande, måste man fråga sig, om det verkligen kan anses välbetänkt, att efter så kort tid företa översyn och framlägga förslag, innebärande en årlig kostnadsökning vid full utbyggnad av nära 5 milj. kronor. Härtill kommer, att dessa förslag avses skola realiseras under en tid, då en omfattande utredning pågår om en omläggning av hela vårt beskattningssystem, vilken kan få återverkningar på den nuvarande organisationen.

I remissyttrandena ges allmänt uttryck åt den uppfattningen att skattefusket i dess olika former bör stävjas. Det råder däremot mycket delade meningar om vilka åtgärder, som bör vidtas för att komma till rätta med de rådande missförhållandena. Givet är, att fortlöpande taxeringsrevisioner har en betydelsefull uppgift att fylla då det gäller att motverka skattefusket och att enbart existensen av vissa kontrollorgan har en viss psykologisk betydelse. Det säger sig emellertid självt, att det inte är praktiskt möjligt att skapa en så fullständig kontrollapparat, att

alla manipulationer i skatteundandragande syfte kan uppsåras och beivras. Det är också vanskligt att bedöma vad som kan och bör göras för att förbättra deklarationsmoralen och för att i görligaste mån undanröja det motsatsförhållande, som faktiskt råder mellan de skattskyldiga och skattemyndigheterna. Detta motsatsförhållande är beklagligt och särskilt otillfredsställande då det tar sig uttryck i benägenhet att undandra sig att lojalt fullgöra sin deklarationsskyldighet.

Ur det allmännas synpunkt måste det därför framstå såsom en angelägenhet av vikt, att positiva åtgärder vidtas för att sprida saklig upplysning och meddela praktiska råd i deklarationsfrågor. Av alldeles särskild betydelse är även, att åtgärder vidtas för att skapa en bättre kontakt mellan de skattskyldiga och taxeringsmyndigheterna. Denna kontakt skulle kunna etableras genom upprättande av fristående *serviceorgan* vid varje länsstyrelse, den lämpligaste organisationsformen för statlig service åt allmänheten.

I ett flertal remissyttranden har framhållits hurusom man i första hand bör inrikta sig på att effektivisera kontrollen i första instans. Av stor vikt är att taxeringsarbetet där så gestaltas, att det inger förtroende och skapar förståelse hos de miljontals skattskyldiga, vilkas deklARATIONER skall granskas. Det är även av utomordentlig betydelse att gällande författningar tolkas riktigt med beaktande av gällande praxis och förefintliga rättsfall. Det måste vidare krävas gott omdöme, praktisk erfarenhet samt god Orts- och personkänedom hos taxeringsnämndens ledamöter, vilket är särskilt betydelsefullt vid frågor om skönsuppskattningar.

Med häradsrätterna som förebild — vilka genom sin förankring i det svenska folket på ett lyckligt sätt tillvunnit sig och under århundradens lopp kunnat bevara allmänhetens förtroende — bör taxeringsnämnderna inta en central ställning inom taxeringsorganisationen. Taxeringsarbetet bör icke bedrivas som ett fritidsuppdrag på kvällarna; men detta förutsätter, att en skälig dagsersättning kan utgå till ledamot av taxeringsnämnd.

Ett annat betydelsefullt önskemål, främst med tanke på allmänhetens förtroende för taxeringsnämnden, är att ordföranden får inta en markant opartisk ställning. Den nuvarande ordningen går icke fri från invändningar på denna punkt. För närvarande agerar ordföranden gentemot de skattskyldiga som den granskande och den utredande för att därefter själv ta del i och leda bedömandet av gransknings- och utredningsresultatet. Det är sålunda ett mycket väsentligt intresse, att ordföranden intar en sådan ställning, att allmänhetens förtroende till nämnden icke rubbas.

En annan bidragande orsak till misstroende mot taxeringsnämnd är, att ett betydande antal ordförande har sin anställning hos myndigheter med uppgifter på skatteområdet.

Som bekant pågår sedan några år arbete med att genom lagstiftning reglera det administrativa besvärsförfarandet. Då detta arbete är tidskrävande, har i avvaktan därpå i viss utsträckning genomförts en modernisering av kammarrättsförfarandet, som gäller alla mål men framför allt taxeringsmålen. Denna nyreglering har skett genom att en stadga för kammarrätten antagits, gällande fr. o. m. 1960.

Som huvudregel gäller, att förfarandet i kammarrätten alltjämt är skriftligt. Kammarrätten kan emellertid utsätta mål till muntlig handläggning. Dess sammanträden hålls i regel i Stockholm, men för muntlig handläggning kan avdelning (division) av kammarrätten sammanträda å annan ort. Detta kommer givetvis i första hand i fråga då skattskyldig eller vittnen skall höras och dessa personer är bosatta på längre avstånd från huvudstaden. Enligt uppgift har kammarrätten hittills vid några tillfällen sammanträtt å orter i Sydsverige, därvid sammanträdena pågått mer än en vecka i taget. Man torde icke göra sig skyldig till överdrift, om man påstår, att utvecklingen går i den riktningen att det blir alltmer vanligt med s. k. kammarrättsting ute i landsorten. Enligt vad som förspors har det nya förfarandet också slagit väl ut och varit till gagn för sakbedömningen.

Att det muntliga förfarandet ännu icke kommit i gång i någon större utsträckning är icke särdeles anmärkningsvärt, om man besinnar att det muntliga förfarandet för de flesta är ett ännu så länge så gott som okänt begrepp, som man inte i första taget vågar sig på. För många utgör säkerligen kostnadsfrågan ett avhållande moment.

Här träder emellertid i förgrunden frågan om en uppdelning av kammarrätten, som består av åtta divisioner, och förläggning åtminstone till en början av tre divisioner till — förslagsvis — Göteborg, Malmö och Umeå. Det råder inte tvivel om att en sådan decentralisering för de skattskyldiga kommer att hälsas med tillfredsställelse och skapa bättre förutsättningar för att kunna erhålla muntlig handläggning. Kostnadsfrågan bör inte vara avskräckande, då de merutgifter som uppkommer för lokaler och expenser torde uppvägas av inbesparade utgifter i form av resekostnadsersättningar och traktamenten till kammarrättens ledamöter. Fråga om en dylik decentralisering är av sådan vikt, att en utredning härom bör komma till stånd utan dröjsmål.

Under åberopande av vad sålunda anförts hemställas,

att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa

dels om översyn av taxeringsförordningen i syfte att

stärka allmänhetens förtroende för taxeringsnämnderna,
dels om utredning om

1. inrättande av fristående serviceorgan vid varje länsstyrelse för praktiska råd i deklarationsfrågor och
2. decentralisering av kammarrättens åtta divisioner med förläggning förslagsvis av tre divisioner till Göteborg, Malmö och Umeå.

Stockholm den 7 april 1961

Carl Christenson
i Malmö