

Nr 17.

Ankom till riksdagens kansli den 11. april 1929 kl. 3 e. m.

*Bevillningsutskottets betänkande, i anledning av väckta motioner om
dvägabringande av effektivare kontroll över skattskyldigas
inkomstuppgifter m. m.*

(2:a avd.)

I två likalydande, till bevillningsutskottet hänvisade motioner, nr 87 i första kammaren av herr *Alkman* m. fl. samt nr 251 i andra kammaren av herrar *Osberg* och *Jönsson* i Revinge, har hemställts »att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om skyndsamt utredning och därpå grundat förslag rörande sådana ändringar i taxeringsförordningen och därmed sammanhängande författningar, att en så fullständig och effektiv kontroll som möjligt vinnes över de skattskyldigas uppgifter beträffande av dem åtnjutna inkomster, ävensom rörande skärpt påföljd för falsk skattedeklaration.»

Redan innan föreskrifter infördes om allmän obligatorisk plikt att avgiva självdeklaration, gällde i viss utsträckning skyldighet att lämna uppgift till taxeringsmyndigheterna till ledning för annans taxering. Sålunda stadgades i 14 § bevillningsförordningen den 3 december 1897 skyldighet för statens verk att lämna uppgift om anställdas avlöningsförmåner ävensom rörande utbetalade pensioner. Styrelser för vissa verk och bolag, däribland aktiebolagen, ålåg enligt samma författningsrum att lämna uppgift om lön- och arvodestagares samt övriga arbetares löneförmåner.

I samband med 1902 års skattereform, innebärande införande av inkomstskatt och obligatorisk självdeklarationsplikt, utvidgades skyldigheten att lämna uppgift till ledning för anställdas taxering att omfatta varje arbetsgivare, som under nästföregående år taxerats för inkomst av rörelse till belopp av minst 5,000 kronor. Vidare stadgades skyldighet för livförsäkringsföretag och livränteanstalt att uppgiva livränta å minst 200 kronor samt för aktiebolag att lämna uppgift om lyft utdelning, i den mån ägare av aktie vore för bolagets styrelse känd. Slutligen föreskrevs skyldighet för förmyndarekammare eller gode män för tillsyn av förmynderskap att lämna uppgift om omyndigs inkomst av kapital, för så vitt den uppgått till minst 500 kronor.

Utskottet.

*Äldre
kontroll-
bestämmelser*

Gällande
kontroll-
bestämmelser.

Skyldigheten att lämna uppgift till ledning för annans taxering har sedermera efter hand utvidgats. Enligt 33 och 35 §§ taxeringsförordningen den 28 september 1928 gäller i huvudsak följande. Statliga och kommunala myndigheter, allmänna inrättningar, stiftelser samt verk, bolag och rederier äro skyldiga att utan anmaning lämna uppgift beträffande dem, som varit anställda eller uppburit pension, rörande de förmåner i avlöning eller pension, som utgått till envar. Även annan arbetsgivare är underkastad enahanda uppgiftsskyldighet beträffande dem, som varit anställda i av honom bedriven rörelse eller därifrån uppburit pension. I särskilda fall är arbetsgivare skyldig att efter anmaning lämna uppgifter angående avlöningsförmåner, som hos honom åtnjutits av andra personer än de här ovan omförmälda. Vidare åligger uppgiftsplikt utan anmaning försäkringsanstalter beträffande vissa livräntor, den, som driver trävarurörelse eller eljest yrkesmässigt avverkar skog i annans mark, beträffande utbetalt vederlag för upplåten avverkningsrätt till skog, samt den, som utbetalt royalté eller periodiskt utgående avgift för utnyttjande av patent, mönster eller dylikt, beträffande det utbetalade beloppet. Utan anmaning skall aktiebolag, solidariskt bankbolag och ekonomisk förening lämna uppgift om utdelning, i den mån ägare av aktie eller annan, som uppburit eller ägt uppbära utdelning, är för bolaget eller föreningen känd. Styrelse för bankbolag, sparbank eller annan penningförvaltande inrättning är efter anmaning i särskilda fall skyldig att lämna uppgift om namngiven skattskyldigs räntekomst från den penningförvaltande inrättningen ävensom beloppet av den skattskyldiges inestående medel vid viss angiven tidpunkt. Rätt till anmaning tillkommer i förenämnda fall ordförande i taxeringsnämnd och landskamreraren, med vilken jämställts kamreraren vid överståthållarämbetets avdelning för uppboresärenden. Slutligen är efter anmaning av landskamreraren idkare av jordbruk eller skogsbruk, så ock idkare av rörelse, skyldig avlämna uppgift om belopp, som han utbetalt till namngiven annan näringsidkare, därest beloppet är av beskaffenhet att i mottagarens hand utgöra intäkt av jordbruksfastighet eller av rörelse.

Utöver nu nämnda uppgiftsplikt har i och för kontroll av skattskyldigs inkomstuppgifter i 52 § taxeringsförordningen föreskrivits, att för taxering erforderlig uppgift skall, då ordförande i taxeringsnämnd eller landskamrerare framställer begäran därom, lämnas av statens förvaltande verk, allmän inrättning eller överförmyndare. Vinst vid dragning å premieobligationer, vilken uppgått till minst 1,000 kronor, är underkastad kontroll genom uppgiftsplikt av obligationernas utfärdare enligt 42 § taxeringsförordningen. Därjämte åligger det deklarationsskyldig, som under beskattningsåret enligt lag varit skyldig att föra handelsböcker, att till ledning för egen taxering för den tid, som deklARATIONEN omfattar, vid självdeklaration foga bestyrkt avskrift av in- och utgående balansräkning samt av vinst- och förlusträkning, där sådan föres. Vissa juridiska personer skola avlämna bestyrkt avskrift eller tryckt exemplar av styrelsens förvaltnings-

berättelse eller av revisionsberättelse, som avgivits för beskattningsåret. Skattskyldig, som under beskattningsåret enligt lag varit skyldig föra handelsböcker, ävensom handelsbolag, kommanditbolag och rederi är pliktig att, efter anmaning av landskamrerare, tillhandahålla viss bokföring och därtill hörande handlingar för granskning. Vid sådan granskning må i händelse av behov biträde av sakkunnig anlitas. Slutligen är envar skyldig att efter anmaning av ordförande i taxeringsnämnd eller landskamrerare i den omfattning, som i anmaningen angivits, meddela för egen taxering för inkomst eller förmögenhet erforderliga upplysningar utöver dem, som för-anledas av deklarationsformuläret.

Såsom av det anförda framgår är skyldigheten att lämna uppgifter till ledning för annans taxering begränsad till vissa i författningen angivna fall. Vid flera tillfällen hava förslag väckts om uppgiftspliktens utvidgande särskilt i vad avser inkomst av kapital, varjämte tidigare ifrågasatts att utvidga skyldigheten att efter anmaning lämna uppgift till ledning för annans taxering att omfatta över huvud taget varje till annan person utbetalat belopp, som för mottagaren är att hänföra till inkomst.

*Förslag om
utvidgad
uppgiftsplikt.*

Vid 1924 års riksdag föreslogs sålunda i en i andra kammaren av herrar Norsell och Carlsson-Frosterud väckt motion, nr 141, att penningförvaltande inrättningar måtte åläggas obligatorisk uppgiftsplikt beträffande skattskyldigs ränteinkomster och innestående medel samt att skattskyldig, som i deklARATION yrkade avdrag för ränta å gäld, skulle vara skyldig specificera räntebeloppen med angivande av mottagarnas namn.

1924 års
riksdag.

I sitt i anledning av sistnämnda motion avgivna betänkande, nr 15, hemställde 1924 års bevillningsutskott, att motionen icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd. Till motivering för denna hemställan anförde bevillningsutskottet, att ett bifall till motionen skulle komma att föranleda ett alltför betungande arbete för såväl taxeringsmyndigheterna som för penninginrättningarna. Bevillningsutskottet beaktade emellertid angelägenheten av att åtgärder vidtoges för erhållande av större möjligheter till kontroll över inkomsts beskattande samt anförde bland annat, att vissa skäl talade för att utvidga skyldigheten att efter anmaning lämna uppgift till ledning för annans taxering att omfatta över huvud taget varje till annan person utbetalat belopp, som för mottagaren vore att hänföra till inkomst.

Beträffande frågan om införande av allmän uppgiftsplikt anförde 1923 års taxeringssakkunniga i sitt den 30 juni 1925 avgivna betänkande angående omorganisation av taxeringsväsendet följande:

1923 års taxeringssakkunniga.

»En sådan utsträckning av uppgiftsskyldigheten kan i och för sig icke anses utesluten. De sakkunniga hålla emellertid före, att en viss försiktighet bör i detta avseende iakttagas, och förmena, att med ett dylikt stadgande taxeringsmyndigheterna skulle, i många fall rent oavsiktligt, kunna komma att på privatlivets område göra obehörigt intrång. Det synes nöd-

vändigt att, även om principen rent teoretiskt måste anses riktig, göra vissa begränsningar, varigenom taxeringsmyndigheternas rättighet i förevarande avseende inskränkes till vissa i författningen särskilt angivna fall, där behovet av en dylik rätt visat sig särskilt utpräglat.»

Prop. 210 till 1927 års riksdag. Genom proposition nr 210 till 1927 års riksdag framlade Kungl. Maj:t förslag till taxeringsförordning. Enligt det vid propositionen fogade statsrådsprotokollet yttrade dåvarande chefen för finansdepartementet i sistnämnda fråga följande:

Departementschefen funne det visserligen vara av stor betydelse för vinande av effektiv taxering att förefintliga möjligheter till kontroll å deklaranternas uppgifter bleve utnyttjade, men att ålägga envar att på anmaning lämna uppgift till taxeringsmyndighet om verkställda utbetalningar, snart sagt av vad slag de vara må, syntes departementschefen vara att gå för långt. Otvivelaktigt riskerade man därvid att göra obehörigt intrång å privatlivets område eller att oskäligt betunga tredje man. Man borde ej heller förbise svårigheterna för mången att, särskilt om anteckningar saknades, lång tid efter en utbetalning redogöra för densamma. På grund härav vore departementschefen icke benägen att förorda införande av en efter anmaning inträdande obegränsad uppgiftsplikt till ledning för annans taxering. Däremot syntes det departementschefen som om nu förefintlig uppgiftsplikt i sådant avseende utan olägenhet kunde utsträckas i vissa fall.

1928 års riksdag. I anledning av Kungl. Maj:ts proposition nr 214 till 1928 års riksdag med förslag till taxeringsförordning väcktes motioner med förslag om införande av obligatorisk uppgiftsplikt för bank och annan penningförvaltande inrättning ävensom för enskild långgivare beträffande skattskyldigs räntekomst och tillgodohavande hos penninginrättningen eller den enskilde långgivaren. Särskilda utskottet — det s. k. kommunalskatteutskottet — anförde i sitt utlåtande nr 1 i frågan bland annat följande:

Utskottet funne syftet med förevarande motioner, nämligen att vinna kontroll å de skattskyldigas deklarationer, böra på lämpligt sätt tillgodoses. En vidsträckt uppgiftsskyldighet, som skulle föreligga utan anmaning, komme säkerligen att framtvunga större noggrannhet vid upprättande av självdeklarationer och motverka en icke sällan framträdande benägenhet att underlåta att deklarerera bankräntor och i bank insätta medel. Nuvarande anordning, då uppgift i angivna hänseende behövde lämnas först efter anmaning, torde icke vara effektiv, ty ofta nog vore det svårt för taxeringsmyndigheten att vinna kännedom om varest den skattskyldige placerat sina medel, särskilt om den skattskyldige insatte dem i bank långt från hemorten. Infördes allmän uppgiftsskyldighet, som icke vore beroende av anmaning, skulle taxeringsmyndigheterna helt visst i många fall erhålla kännedom om beskattningsföremål, som nu undginge taxering. Emellertid syntes man icke kunna bortse från de praktiska svårigheter, som uppreste sig vid genomförande av en dylik uppgiftsskyldighet.

Efter att hava lämnat en del statistiska uppgifter rörande antalet räkningar med banker vid 1926 års utgång och storleken av dessa, har särskilda utskottet redogjort för de svårigheter, som enligt utskottets förmenande mötte att anordna en effektiv kontroll i fråga om deklaration av obligationsräntor samt vidare anfört följande:

Vad slutligen anginge till enskilda låntagare utlånade medel, syntes det vara tydligt, att uppgifter om upplånat kapital och därå utgjord ränta icke erfordrades till kontroll å penninginstitutens deklARATIONER. Det framställda förslaget om uppgiftsskyldighet för enskilda låntagare syntes icke heller hava tillkommit i detta syfte utan för att möjliggöra kontroll å enskilda långivares deklARATIONER. Om ock en dylik uppgiftsskyldighet i vissa fall kunde bliva av betydelse, syntes dock svårigheterna att övervaka efterlevnaden av föreskrift i dylikt avseende bliva så stora, att värdet av en sådan föreskrift syntes tvivelaktigt. En anordning med så omfattande uppgiftsskyldighet syntes ock vara tämligen otjänlig för syftet att förhindra, att gäldräntor och skuldbelopp obehörigen avdroges; dylikt missbruk kunde enklare förebyggas genom att den skattskyldige, i de fall då misstanke om att deklARATION vore oriktig i dylikt hänseende föreläge, anmanades styrka befogetheten av de gjorda avdragen.

Vidare förtjänade att påpekas, att införande av den ifrågasatta uppgiftsskyldigheten syntes böra medföra sådan ändring av formuläret till allmän självdeklARATION, att ränteintäkter skulle uppgivas specifikt med angivande av gäldenärens namn; utan sådan specifikation skulle uppgiftsmaterialet svårigen kunna för sitt ändamål utnyttjas av taxeringsmyndigheterna.

Det syntes ock utskottet sannolikt, att vissa ändringar måste göras i lagstiftningen rörande bankbolagen och sparbankerna för vinnande av garanti för att dessa inrättningar alltid kunde äga tillförlitlig kännedom om insättarens namn och hemvist.

Av det anförda framginge, att införande av allmän uppgiftsskyldighet av ifrågavarande slag på sätt motionärerna tänkt sig icke lämpligen kunde införas utan vidare; därest uppgiftsskyldigheten begränsades att gälla penninginstituten och hade avseende allenast å vissa större belopp, komme anordningen att brista i effektivitet och dess nytta icke stå i rimlig proportion till de kostnader och det besvär för myndigheter och enskilda, som därav bleve en följd. Utskottet hade därför ansett sig icke kunna förorda bifall till motionärernas förslag.

Emellertid ansåge utskottet frågan om kontroll därå, att ränteinkomster och i banker eller andra penningförvaltande inrättningar insatta eller till enskilda utlånade medel bleve behörigen beskattade, vara av den vikt, att möjligheterna att åvägabringa en effektiv sådan kontroll utan alltför stor omgång borde göras till föremål för en närmare undersökning. Man kunde tänka sig den anordningen, att uppgifter av ifrågasatt art lämnades allenast vissa år efter därom av Kungl. Maj:t utfärdat påbud. Vidare borde från uppgiftsskyldighet avgränsas de fall, där den, som åtnjutit räntan eller ägt kapitalet, icke vore därför skattskyldig, eller där kontroll på annat enklare sätt kunde vinnas. Även andra utvägar vore tänkbara. Enär den undersökning, som utskottet sålunda funnit önskvärd och som utskottet icke haft möjlighet medhinna, borde åvägabringas genom Kungl. Maj:ts försorg, funne utskottet sig böra föreslå riksdagen att i anledning av förevarande motioner i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t ville verkställa utredning, huruvida och i vilken form effektiv kontroll därå, att ränteinkomster och förmögenhet bestående av utlånat kapital bleve behörigen beskattade, kunde åvägabringas, samt för riksdagen framlägga de förslag, vartill en sådan utredning gäve anledning.

I enlighet med särskilda utskottets därom gjorda hemställan, har riksdagen i skrivelse den 1 juni 1928 nr 344 anhållit, att Kungl. Maj:t

täcktes, med beaktande av vad särskilda utskottet i sitt utlåtande nr 1 anförde, föranstalta om utredning rörande frågan, huruvida och i vilken form effektiv kontroll därå, att ränteinkomster och förmögenhet bestående av utlånat kapital varda behörigen beskattade, må kunna åvägbringas samt för riksdagen framlägga de förslag, vartill utredningen må föranleda.

Motionerna. I den till stöd för motionerna anförda motiveringen har anförts, att gällande bestämmelser rörande kontroll över att inkomster och förmögenhet varda beskattade, i hög grad lede av brist på följdriktighet. Medan vissa inkomster — löneinkomster, aktieutdelningar, royalty samt vissa livräntor och lotterivinster — vore underkastade fullständig kontroll enligt det s. k. slutna kontrollsystemet, vore andra inkomster såsom vissa realisationsvinster och kapitalinkomster icke på något sätt omgärdade av kontroll. Denna olikhet vore givetvis icke betingad därav, att vissa inkomster ur subjektiv synpunkt skulle vara i starkare behov av kontroll än andra. Felet låge däri, att den svenska skattelagstiftningen under de senare åren visat en påfallande brist på förmåga att komma till rätta med detta visserligen svåra men säkerligen icke olösliga problem.

Därest man önskade vinna en likformig kontroll över alla inkomster erbjöde sig två skilda kontrollsystem. Det ena systemet vore den redan nämnda *slutna kontrollen*. Denna innebure obligatorisk skyldighet för den, som verkställt utbetalning till annan av beskaffenhet att för denne utgöra inkomst, att till taxeringsmyndigheterna lämna uppgift om utbetalningen. Denna kontroll tillämpades såsom ovan nämnts i fråga om vissa inkomstslag såsom löner, pensioner, vissa livräntor och aktieutdelningar och numera jämväl beträffande lotterivinster. Det andra kontrollsystemet plögade benämnas *stickprovskontroll*. Vid sidan av det slutna kontrollsystemet hade stickprovskontrollen vunnit tillämpning beträffande i bank inestående tillgodohavanden och räntor därå samt ifråga om sådana avlöningsförmåner, som utgått till andra än i allmän tjänst eller rörelse *anställda* personer. Den kontroll, som beskattningsnämnden ägde utöva genom granskning av vissa rörelseidkares bokföring, vore jämväl att hänföra till stickprovskontroll.

En följd av de bristande eller ofullständiga kontrollbestämmelserna hade blivit, att taxeringsmyndigheterna i fall, där deklarerans uppgivna inkomst enligt myndigheternas uppfattning stött i uppenbart missförhållande till den skattskyldiges levnadskostnader, rörelsens omfattning eller dylikt, tvingats att på fri hand utan någon mera ingående undersökning verkställa en uppvärdering av inkomsten. Denna jämförelsevis bekväma utväg att korrigera deklARATIONER hade tillämpats i mycket stor omfattning, ja i sådan omfattning och ofta på så lösa grunder, att ett verkligt missförhållande i detta avseende kunde anses råda. I vart fall hade därigenom taxeringsväsendets anseende kommit att lida. Under de senare åren hade beskattningsdom-

stolarna genom vidtagna ändringar i nämndernas beslut rätt så kraftigt reagerat mot sådana beslut.

Av det nu anförda framginge i hur hög grad gällande kontrollbestämmelser vore i behov av ändring. Även om det skulle visa sig möjligt att utvidga den slutna kontrollen till vissa nya inkomstslag ginge det uppenbarligen icke för sig att på den vägen nå det åsyftade målet eller en kontroll över så gott som samtliga inkomster. Den slutna kontrollen medförde såväl för de uppgiftspliktiga som för myndigheterna en så stark arbetsbörda, att en utsträckning av densamma exempelvis till samtliga bankräntor vore utförbar.

Ville man sålunda vinna någon kontroll över så gott som varje inkomst, tvingades man alltså närmast att utvidga stickprovskontrollen. Stickprovskontrollen borde utformas så, att i stort sett varje intäkt, som vore underkastad beskattning, kunde i kontrollhänseende åtkommas. En dylik kontroll förutsatte rätt för taxeringsmyndigheterna att vinna upplysning om varje utbetalning som gjorts vare sig av rörelseidkare eller annan i de särskilda fall uppgiften begärdes. Man kunde ur kontrollsynpunkt icke nöja sig blott med uppgifter om sådana utbetalningar, som för mottagaren vore inkomst, utan redogörelse borde kunna infordras även beträffande andra transaktioner, exempelvis storleken av rörelseidkares leverans av vara till viss återförsäljare, en persons samtliga affärsförhållanden med en penninginrättning för kontroll över lämnade uppgifter om räntebetalningar och dylikt. Ett åläggande att i alla fall, där sådant vore möjligt, tillhandahålla taxeringsmyndigheterna dylika uppgifter måste åtföljas av ett tvångsmedel. Såsom sådant syntes det kunna ifrågasättas att stadga befogenhet för länsstyrelse att av uppgiftspliktig vid vitespåföljd infordra den erforderliga uppgiften.

Därest taxeringsnämnderna utrustades med sådana vidgade befogenheter, som av motionärerna föreslagits, komme uppenbarligen att på desamma ställas större fordringar än för närvarande. Skulle nämnderna kunna fullt utnyttja de ökade möjligheterna till kontroll krävdes en stark självverksamhet från nämndernas sida och en vida grundligare utredning i de särskilda ärendena än nu kunde äga rum. Den utredande verksamheten krävde förutom aktivitet och initiativ från utredarens sida en mycket ingående fackkunskap. Därjämte erfordrades — och detta kunde ej starkt nog understrykas — en stark grannlagenhet i värvets fullgörande. Särskilt angeläget vore att den miss tanken icke utspreddes bland allmänheten, att de vid undersökningarna förvärvade kunskaperna utnyttjades till den utredandes egen eller honom närstående ekonomiska fördel.

Av nu anförda skäl syntes det uppenbart, att utredningen borde läggas i händerna på statliga tjänstemän, underkastade ansvar för tjänstefel, och icke på lekmän, som innehade förtroendeuppdrag såsom ordförande i taxeringsnämnder. Enligt motionärernas mening borde de nuvarande taxeringsnämnderna bibehålla sin befogenhet att träffa avgörande i alla taxeringsärenden, medan särskilda tjänstemän, förslagsvis benämnda skattefiskaler,

i stort sett finge sig förbehållen rätten att vinna de ingående upplysningar, som borde tillkomma taxeringsmyndigheterna. Skattefiskalen komme alltså att i förhållande till taxeringsnämnden intaga en ställning jämförlig med den landskamreraren hade till prövningsnämnden.

Erforderligt antal skattefiskaler skulle anställas inom varje län. Lämpligen borde var och en förordnas att biträda visst antal taxeringsnämnder. Skattefiskalen skulle äga skyldighet att genomgå viktigare deklARATIONER för de distrikt han representerade. Vidare skulle han jämväl i övrigt, där nämnden så påfordrade, biträda med utredning. Taxeringsnämndsordförandena borde i stort sett i samma utsträckning som hittills verkställa granskning av deklARATIONER samt infordra de upplysningar av den skattskyldige själv, vilka befunnas erforderliga.

Enligt motionärernas mening borde man vid en kommande utredning jämväl taga under överbäggande frågan om omläggning av straffpåföljden för avgörande av falsk eller felaktig deklARATION. Den allmänna uppfattningen om brottets karaktär influerades givetvis av straffriskerna, och den omständigheten, att urbotat straff — detta i olikhet med vad fallet vore flerstädes i utlandet — icke kunde följa å falskdeklARATION, hade påvisbart minskat verkan av straffhotet. Infördes fängelsestraff, vunnes vidare den synnerligen avsevärda fördelen, att den nuvarande alltför korta preskriptionstiden för åtals anställande utsträckts, varigenom risken för upptäckt av falsk deklARATIONsuppgift i hög grad komme att ökas.

*Utskottets
yttrande.*

Det torde vara obestridligt, att gällande bestämmelser rörande kontroll över att skattskyldigs inkomst och förmögenhet bliva beskattade äro ofullständiga samt jämväl i övrigt behäftade med brister. Detta framgår redan av den utav utskottet lämnade redogörelsen för nu gällande lagstiftning i ämnet. Medan sålunda vissa inkomster äro omgärdade med mycket stränga kontrollföreskrifter, hava antingen icke några bestämmelser alls eller ock endast ofullständiga sådana lämnats i och för vinnande av kontroll över att andra inkomster bliva föremål för beskattning. Det måste jämväl anses såsom en olägenhet, som ogynnsamt påverkat taxeringsresultatet, att i regel icke lämnats rätt åt taxeringsmyndigheterna att av annan än skattskyldig själv infordra uppgifter till styrkande av befogenheten av utav skattskyldig påyrkade avdrag, exempelvis för räntor och skulder.

Nu nämnda brister i lagstiftningen hava otvivelaktigt medfört, att avsevärda belopp undandragits beskattning. Även om några av de brister, som tidigare förefunnits, avhjälpes genom den år 1928 utfärdade taxeringsförordningen, torde dock i stort sett missförhållandena på förevarande område kvarstå orubbade. Liksom i den äldre lagstiftningen hava nämligen i den nu gällande föreskrifter för vinnande av kontroll lämnats endast i fråga om vissa närmare angivna fall, medan alltjämt en allmän skyldighet saknas att lämna taxeringsmyndigheterna upplysningar till vägledning för deras arbete. Häri-genom äro såsom nämnts åtskilliga inkomster undandragna kontroll eller under-

kastade en i hög grad bristfällig sådan; och detta gäller ej allenast räntekomster utan även en del andra inkomster, exempelvis sådana av tillfällig förvärvsverksamhet samt inkomst genom utövande av fria yrken ävensom av vissa andra rörelsegrenar.

Gällande lagstiftning bygger i stor utsträckning på ett kontrollsystem, anordnat enligt den *obligatoriska* principen. Så snart det utan alltför omfattande tunga för de uppgiftspliktiga eller för taxeringsmyndigheterna låtit sig göra, har skyldighet föreskrivits att *utan anmaning* lämna taxeringsmyndigheterna uppgift om gjorda utbetalningar i form av avlöningar, livräntor, aktieutdelningar m. m. Efter hand hava vid sidan av berörda obligatoriska uppgiftsplikt beträffande andra inkomster föreskrifter lämnats, som möjliggöra stickprovsundersökningar i vissa särskilda fall. Även därvidlag torde hänsyn tagits mindre till behovet av kontrollföreskrifter, vilket med i stort sett samma styrka torde göra sig gällande beträffande alla slag av inkomster, än till möjligheten att utan mera ingående åtgärder vinna kontroll.

Enligt utskottets mening är det varken möjligt eller för ernående av nöjaktig kontroll erforderligt att utvidga ovan omnämnda *obligatoriska uppgiftsplikt* att omfatta alla inkomstområden. Anordnas nämligen kontrollen så, att en påtaglig risk föreligger för skattskyldig, att av honom åtnjuten inkomst, av vad slag den vara må, kan komma att upptäckas av taxeringsmyndigheterna, skulle densamma enligt utskottets mening i stort sett vara tillfyllest. Genom införande av en allmän uppgiftsplikt, som inträder först *efter anmaning*, skulle det sannolikt, därest taxeringsarbetet utövades planmässigt, bliva möjligt att uppnå nämnda syfte. Redan förefintligheten av en dylik rätt för taxeringsmyndigheterna skulle helt säkert utgöra ett verksamt medel till förekommande av otillförlitliga deklarerationer. Såsom ett ytterligare skäl mot begränsande av uppgiftsplikten till endast särskilt angivna fall, vill utskottet framhålla den snabba utveckling det ekonomiska livet är underkastat, varigenom behov av upplysningar torde komma att efter hand uppstå inom nya områden. Ett system, inskränkt till vissa i lagen angivna fall, skulle säkerligen mycket snart bliva föråldrat.

Med hänsyn till det nu anförda anser utskottet skäl tala för införande av en mera allmän uppgiftsplikt till vägledning för taxeringsmyndigheternas arbete. Huru långt en sådan uppgiftsplikt bör sträcka sig, synes knappast kunna bedömas, innan en mera ingående undersökning än den utskottet kunnat medhinna ägt rum. Skäl tala emellertid för att utöfva av rörelse och framför allt rörelseidkare, som enligt lag äro skyldiga att föra handelsböcker, borde åläggas vidgad skyldighet att på anmodan biträda med lämnande av upplysningar. Denna skyldighet borde omfatta ej allenast sådana utbetalningar till annan, vilka för denne utgöra skattepliktig intäkt, utan jämväl andra förhållanden, som kunna tjäna till ledning för annans taxering, exempelvis, såsom i Stockholm lär hava enligt överenskommelse med restaurangägare praktiserats, storleken av de belopp servitör mottagit för arbetsgivarens räkning av kunder i och för uppskattning av servitörens inkomst

samt omfattningen av till återförsäljare levererad vara i och för uppskattning av dennes vinst. Vad åter angår andra enskilda personer än näringsidkare synes, även om det ur principiell synpunkt må anses befogat att såsom en medborgerlig skyldighet föreskriva en allmän uppgiftsplikt, denna skyldighet böra begränsas till belopp, som i allmänhet äro att hänföra till i beskattningshänseende avdragsgilla poster, såsom gäldräntor, skulder, andelar i förmedlingsprovisioner, som utbetalats till annan, m. fl. dylika belopp.

Mot en sådan utvidgad uppgiftsplikt, vilken nära ansluter sig till den i Danmark föreskrivna, har tidigare erinrats, att man därigenom riskerade att göra obehörigt intrång å privatlivets område eller att oskäligt betunga tredje man. Förstnämnda skäl har återopats redan gentemot självdeklarationsuppgifterna och torde i viss mån kunna andragas mot nära nog varje kontrollföreskrift. Redan i detta sammanhang vill utskottet emellertid framhålla vikten av, att de upplysningar, som sålunda komme att bliva tillgängliga för taxeringsmyndigheterna, omgärdas av sekretess ävensom att undersökningsarbetet bedrives av sådana organ och i sådana former, att varje skäl till misstanke uteslutes därom, att undersökningarna avse andra ändamål än vinnande av tillförlitlig taxering.

Därest taxeringsmyndigheterna med urskillning begagna rätten att infordra upplysningar, synes uppgiftsplikten näppeligen komma att bliva oskäligt betungande. Det torde kunna antagas, att beskattningsnämnderna med hänsyn till den stora arbetsbörda, som i övrigt åvilar dem, tvingas till en stark begränsning i fråga om anmaningsrättens begagnande. Sannolikt kommer det att befinnas mest ändamålsenligt att årligen utvälja vissa områden för systematisk undersökning. Vid följande års taxeringar äga beskattningsnämnderna möjlighet att genom jämförelse med tidigare års deklARATIONER utöva kontroll över, huruvida vid sådana undersökningar uppspårade inkomster och förmögenheter fortfarande åtnjutas eller innehavas av skattskyldig. Med särskild styrka gäller detta givetvis kapital och därav härfluten inkomst. I detta sammanhang vill utskottet framhålla vikten av att jämförelser äga rum mellan uppgifter, som lämnas i bouppteckningar, och deklARATIONER för äldre år och att, där så påkallas, efterbeskattningar för dessa äldre år åsättas.

I förhållande till de resultat, sådana undersökningar kunna antagas lämna, torde besväret för de särskilda uppgiftsskyldiga sannolikt bliva tämligen ringa. I jämförelse med det betungande arbete avgivandet av obligatoriska uppgifter åsamkar såväl de uppgiftspliktiga som taxeringsmyndigheterna, synes en dylik, i särskilda fall pålagd uppgiftsskyldighet, komma att föranleda ett icke alltför stort arbete.

Enligt för utskottet lämnade upplysningar hava vid granskning av deklARATIONER i Stockholm nästlidet år uppgifter av dylikt slag i stor omfattning infordrats. I regel lära sådana uppgifter hava lämnats utan att missnöje förspors. De jämförelsevis få personer, som vägrat besvara förfrågningarna, lära i regel såsom skäl därför andragit, att gällande lag icke föreskrivit

skyldighet att lämna de begärda uppgifterna och att man vid sådant förhållande icke velat röja ekonomiska transaktioner ingångna med kunder eller andra personer, till vilka man stode i affärsförbindelse.

Den utredning, utskottet ansett böra verkställas, bör givetvis äga rum i samband med den av 1928 års riksdag begärda men ännu icke igångsatta utredningen rörande åvägabringande av effektiv kontroll därå, att ränteinkomster och utlånat kapital bliva behörigen beskattade.

I fråga om de närmare riktlinjer, efter vilka kontrollbestämmelserna böra utformas, har utskottet ansett följande synpunkter förtjäna beaktande.

Enligt utskottets mening torde det icke saknas möjlighet att åstadkomma en i stort sett tillfredsställande kontroll beträffande beskattningen av i banker och andra penninginrättningar inestående medel samt därav härflutna räntor, utan att vare sig penninginrättningarna eller taxeringsmyndigheterna bliva över hövan betungade. En förutsättning för vinnande av sådan kontroll torde vara att, såsom 1928 års särskilda utskott framhållit, penninginrättningarna äga så tillförlitlig kännedom om insättarnas namn och hemvist, att dessa kunna behörigen identifieras. De register dessa inrättningar föra över insättare borde vidare lämna upplysning även för sådana fall, att räkningen tagits i en persons namn, medan rätten att uttaga medel å densamma förbehållits annan. Dessa register borde, därest penninginrättningarna icke anses böra belastas med skyldighet att efter anmaning lämna upplysningar ur detta register, på anfordran hållas tillgängliga för taxeringsmyndighet inom ort, där bankkontoret är beläget. Denna taxeringsmyndighet skulle åligga att meddela taxeringsmyndighet å annan ort upplysning rörande de tillgodohavanden och räntor, därstädes skattskyldig person innehaft eller åtnjutit från bankkontoret. Granskningen av dessa kontoregister synes böra förbehållas landskamreraren eller av honom utsett ombud.

I och för kontroll över att obligationsräntor bliva beskattade, synes lämpligen ett uppgiftsförfarande likartat med det, som användes vid lyftande av aktieutdelning, böra komma till användning. För utgivaren av obligationerna skulle emellertid skyldighet att lämna taxeringsmyndigheterna uppgift om räntetagarna inträda först efter anmaning. Genom att varje år endast vissa obligationsutgivare ålades sådan skyldighet, kunde uppgiftsmaterialet på lämpligt sätt avgränsas, så att beskattningsnämnderna icke bleve över hövan betungade.

För kontroll över att av enskild långgivare försträckt kapital och därav härfluten ränta bliva beskattade synes skyldighet böra föreskrivas för enskilda låntagare att efter anmaning lämna uppgift om långgivares namn och hemvist. I vad mån denna skyldighet skulle omfatta jämväl bokföringspliktiga näringsidkare, synes närmast vara att betrakta som en praktisk lämplighetsfråga. En utväg att nå detta mål vore måhända, att näringsidkares räkenskaper på anfordran tillhandahölles taxeringsmyndigheterna till ledning ej blott såsom för närvarande är fallet för näringsidkarens egen utan jämväl

för annans taxering. Härigenom skulle kontroll kunna vinnas över beskattning även av andra utgivna belopp än räntor, såsom provisioner, arvoden m. m., utan att den uppgiftsskyldige allt för mycket betungades. Genom att taxeringsmyndigheterna bereddes tillgång till av fondkommissionär förda avräkningsnotor, vare sig dessa förvaras hos fondkommissionären eller tillsynsmyndigheten, skulle möjlighet yppas till kontroll över beskattning av vinster genom överlåtelse av fondpapper.

Enligt till utskottet lämnade upplysningar hava vid förenämnda i Stockholm vidtagna granskning av självdeklarationer hela grupper av skattskyldiga, utövande likartad förvärvsverksamhet, underkastats undersökning. På dylikt sätt utförda granskningar lära ej minst beträffande bokföringskyldiga rörelseidkare hava medfört särskilt goda resultat samt jämväl medverkat till en jämlik taxering. Det synes därför önskvärt, att vid den blivande utredningen tages under omprövning, om icke föreskrifter kunde meddelas, som underlättade och uppmuntrade till sådana granskningar.

I proposition nr 189 till innevarande års riksdag har Kungl. Maj:t framlagt förslag till bokföringslag. Enligt detta förslag skulle skyldigheten att föra handelsböcker väsentligt utsträckas. Ökad möjlighet att vinna kontroll över näringsidkares deklarationer torde härigenom stå att vinna. Flertalet utövare av de s. k. fria yrkena skulle dock fortfarande vara undantagna från i lag föreskriven bokföringsskyldighet. Emellertid torde sådana yrkesutövare i regel icke äga möjlighet att avgiva tillförlitliga deklarationer utan att fortlöpande anteckningar rörande inkomster och utgifter av dem föras. Därest på sätt i Stockholm lär hava förekommit, genom överenskommelser med sammanslutningar för dylika yrkesutövare, ändamålsenliga, för inkomstkontrollen vägledande formulär fastställdes för anteckningarnas förande, skulle det bliva möjligt att erhålla kontroll över ifrågavarande inkomsters beskattning.

Genomförandet av ett tillförlitligt kontrollsystem bör lända till gagn icke endast för det allmännas fiskaliska intresse utan jämväl för de skattskyldiga. Motionärerna hava framhållit de icke sällan förekommande fall, då taxeringsmyndigheterna utan närmare undersökningar och på tämligen lösa grunder frångått avgivna deklarationer. Den ökade möjligheten att vinna kontroll bör för de skattskyldiga medföra större rättssäkerhet. Bestämmelser synas förty böra lämnas till förekommande av avvikelser från i behörig ordning avgivna deklarationer på skäl av mer eller mindre godtycklig beskaffenhet.

Jämväl synes böra tagas under övervägande, huruvida icke deklarationsformulären kunde förenklas samt anvisningarna till dessa givas en för den stora allmänheten mera lättfattlig avfattning och till ledning för de skattskyldiga lämnas en kortfattad redogörelse rörande ortsavdragen och sättet för det beskattningsbara beloppets beräkning.

På sätt i motionerna framhållits torde utnyttjandet av ett efter nämnda linjer utformat kontrollsystem komma att för beskattningsnämnderna med-

föra nya arbetsuppgifter och sådana av delvis annan art än de hittills förekommande. Såsom motionärerna anført synes den utredande verksamheten komma att kräva, förutom ett stort mått av initiativ från utredarens sida, ingående fackkunskap på området. Det torde jämväl erfordras, att värvet fullgöres med största grannlagenhet och genom person, som på intet sätt skulle kunna misstänkas utnyttja de vid undersökningarna förvärvade kunskaperna till egen eller närståendes fördel. Närmast med hänsyn till det redan för närvarande betungande arbete, ordförandena i taxeringsnämnderna hava att utföra, bleve det säkerligen icke möjligt att pålägga dem även dessa nya arbetsuppgifter.

Redan enligt nu gällande taxeringsförordning har anmaningsrätten i vissa särskilt grannliga fall undantagits från ordförande i taxeringsnämnd och förbehållits landskamreraren. Därest den ökade befogenhet att vinna upplysningar, utskottet förordat, i regel lägges i händerna på landskamreraren, synes en sådan anordning vara en följdriktig utveckling av en redan godtaggen princip. I de fall taxeringsnämnden funne en mera ingående undersökning behöfelig, borde nämnden således hava att vända sig till landskamreraren, som hade att vidtaga sådan.

Utskottet har därför icke kunnat ansluta sig till förslaget att förordna särskilda skattefiskaler såsom biträden åt taxeringsnämnderna, och detta desto mindre som behovet av ökad kontroll gör sig gällande med växlande styrka inom skilda taxeringsdistrikt.

Därest emellertid landskamrerarna skola hinna utföra ifrågavarande uppgifter, torde det bliva nödvändigt att ställa ökad arbetskraft till deras förfogande. De kommunala tjänstemän, som enligt 15 § taxeringsförordningen må förordnas att biträda beskattningsnämnderna, torde därvid i första hand böra anlitas för arbetets utförande. Måhända kommer det likväl bliva nödvändigt att i vissa fall därutöver till landskamrerarens förfogande ställa särskilda personer, utrustade med en självständigare ställning än berörda kommunala tjänstemän och med särskilda kvalifikationer för uppgifterna i fråga.

De skäl motionärerna anført till stöd för sitt förslag att införa urbota straff för falsk deklaration har utskottet funnit bärande. Utskottet har förty anslutit sig till förslaget om skrivelse till Kungl. Maj:t med begäran om utredning av denna fråga.

Under åberopande av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

att riksdagen måtte, i anledning av förevarande motioner I: 87 av herr Alkman m. fl. samt II: 251 av herrar Osberg och Jönsson i Revinge, i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t ville — i sammanhang med den av 1928 års riksdag begärda utredningen rörande frågan, huruvida och i vilken form effektiv kon-

troll må kunna åvägbringas därå, att ränteinkomster och förmögenhet bestående av utlånat kapital varda behörigen beskattade — föranstalta om utredning *dels* rörande frågan, huru förbättrad kontroll må kunna åstadkommas över att även annan skattepliktig inkomst och förmögenhet än ränteinkomst och utlånat kapital bliva beskattade, *dels ock* beträffande frågan om skärpt påföljd för avgivande mot bättre vetande av felaktig självdeklaration eller därmed jämförlig uppgift, samt för riksdagen framlägga de förslag, som kunna av utredningen föränledas.

Stockholm den 11 april 1929.

På bevillningsutskottets vägnar:

JOH. NILSSON.

Närvarande: herrar Johan Nilsson i Kristianstad, Bärge, Bergman, Örne, Boman, Leander, Björnsson, Jönsson i Boa, Bengtsson i Kullen, Hamrin, Björklund, Olsson i Gävle, Wahlmark, Jönsson i Slätåker, Andersson i Boda, Ericson i Boxholm, Andersson i Katrineholm, Heiding, Anderson i Linköping och Svedberg.
