

Nr 442.

Av herr Wehtje m. fl., i anledning av Kungl. Maj:ts proposition med förslag till uppbördsförordning, m. m.

I proposition nr 370 rörande omläggning av uppbördsförfarandet har Kungl. Maj:t framlagt förslag dels till uppbördsförordning, dels ock till 21 särskilda med uppbördsreformen sammanhängande lagar och författningar.

Departementschefen meddelar emellertid, att reformens genomförande även föranleder ändringar i åtskilliga andra författningar men att förslag till dessa författningsändringar icke medhunnits, utan att avsikten är att för nästkommande års riksdag framlägga förslag härutinnan.

Den föreliggande propositionen har, enligt vad redan en flyktig granskning giver vid handen, tydligen utarbetats i största hast. Åtskilliga av de betydelsefulla men invecklade problem, som vid reformens genomförande kräva sin lösning, synas sålunda icke ens hava upptagits till diskussion, och vägande erinringar, som under remissbehandlingen framställts mot icke oväsentliga detaljer i uppbördsberedningens till grund för propositionen ligande förslag, ha av departementschefen i en del fall icke alls bemötts och i andra avfärdats på mycket lösa grunder. I departementschefens motivering förekomma ock i betydelsefulla sammanhang mot varandra stridande uttalanden, vilka till synes bära vittne om att departementschefen haft svårt att själv taga ståndpunkt till de föreliggande frågorna.

Detta kommer med särskild tydlighet till uttryck exempelvis vid en granskning av departementschefens motivering för hans ståndpunktstagande i den utomordentligt betydelsefulla frågan rörande sättet för uttagande av den preliminära skatten av löntagare. Att denna fråga är av stor vikt för utfallet av det nya uppbördssystemet och därtill av ett utomordentligt stort intresse för såväl arbetsgivare som anställda sammanhänger därmed, att vid skattens uttagande genom preliminär debitering arbetsgivarens medverkan vid skatteuppbörden icke oundgängligen erfordras, vilket däremot är fallet, när den preliminära skatten uttages enligt fastställd skattetabell eller efter viss procentsats.

Å s. 169 i propositionen anför departementschefen, att han finner preliminärskatten i fråga om inkomst av tjänst bära beräknas efter debitering endast i sådana fall, då en beräkning av skatten enligt tabell eller med viss procent till följd av den skattskyldiges särskilda inkomstförhållanden skulle giva ett sämre resultat. Å s. 170 och 171 uttalas emellertid, att skattskyldig

eller arbetsgivare, som anser, att anledning förefinnes att tillämpa debiteringsmetoden, hos den lokala skattemyndigheten bör göra anmälan härom samt att på nämnda myndighet därefter bör ankomma att avgöra, huruvida ifrågavarande metod skall komma till användning eller icke.

Sistberörda uttalande synes närmast innebära, att debiteringsmetoden även bör tillämpas, då ett effektuerande av löneavdrag med tillämpning av skattetabeller på grund av exempelvis primitiva kontorsförhållanden å platsen för lönebetalningen (såsom fallet ofta är exempelvis inom skogs- och anläggningsindustrien) måste befaras bereda särskilda svårigheter eller då arbetsgivaren på grund av andra omständigheter, såsom sjukdom eller ålderdom, i såväl eget som det allmännas intresse icke lämpligen bör betungas därmed.

I förevarande sammanhang uttalar departementschefen vidare, att taxeringsnämnderna för att möjliggöra för den lokala skattemyndigheten att vid övergången till det nya uppbördssystemet tillämpa den metod för beräkning av preliminärskatten, som kan anses vara för vederbörande skattskyldig lämpligast, skola under år 1946 i inkomstlängden angiva för vilka löntagare debiteringsmetoden bör användas. Detta uppslag till genomförande av en ändamålsenlig gränsdragning mellan de båda uppbördsmetodernas tillämplighetsområden synes oss vara värt det största beaktande. Genom en lämplig utformning av detta antydningssvis skisserade förfarande synes det vara möjligt att i väsentlig mån minska de utomordentligt stora svårigheter, som utan tvivel komma att visa sig föreligga vid tillämpning av det nya uppbördsförfarandet.

Enligt det av uppbördsberedningen som alt. III betecknade förslaget skulle under övergångsåren 1947 och 1948 preliminär skatt med allenast ett i detta sammanhang mindre betydelsefullt undantag uttagas av löntagarna på grundval av preliminär debitering. Skälet härtill angavs i främsta rummet vara, att den såsom preliminär betecknade skatt, som komme att uttagas under dessa år, regelmässigt icke anpassades efter det löpande årets inkomst utan utginge med minst det belopp, som hade bort utgå på grundval av 1945 respektive 1946 års inkomst. Först efter ingången av år 1949 skulle enligt beredningens förslag skatteuttagen anpassas efter det löpande årets inkomst.

Enligt de i propositionen föreslagna övergångsbestämmelserna skola däremot skatteuttagen redan från och med den 1 januari 1947 anpassas efter det löpande årets inkomst. Under förutsättning att dessa övergångsbestämmelser vinna riksdagens bifall — för vår del hava vi intet att erinra mot det av departementschefen i sådant avseende förordade förfarandet — bortfalla uppenbarligen skälen för att under åren 1947 och 1948 tillämpa den preliminära debiteringen i den utsträckning, som i alt. III föreslagits.

Den gränsdragning mellan löntagare, som skola bli föremål för preliminär debitering, och övriga löntagare, vilken gränsdragning enligt alt. III förutsatts skola åstadkommas på grundval av de i tilläggsförordningen till alt. III

ifrågasatta särskilda förteckningarna från arbetsgivarna, bör i stället enligt vår mening, med hänsyn till denna omläggning av övergångsbestämmelserna, lämpligen genomföras medelst sådana anteckningar i 1946 års taxeringslängd, som departementschefen förordnat.

För ett följdriktigt fullföljande av den tankegång, varåt departementschefen sålunda givit uttryck, erfordras emellertid dels mera utförliga materiella bestämmelser, reglerande gränsdragningen mellan de fall, då för löntagare preliminär debitering bör förekomma, och de fall, då skatteuttaget bör ske med ledning av skattetabeller, dels ock bestämmelser av formell natur, som närmare reglerar förfarandet vid verkställandet av denna gränsdragning.

I det föreliggande förslaget regleras gränsdragningen mellan de båda uppborrdsformerna genom bestämmelserna i 3 § sista stycket. Detta stadgande bör enligt vår mening omredigeras så, att därav framgår, att debiteringsmetoden bör tillämpas *dels* i sådana fall, då arbetsgivarens personliga förhållanden eller kvalifikationer eller omständigheterna vid avlöningens utbetalande skäligen böra föranleda att arbetsgivaren antingen helt befrias från skyldighet att verkställa löneavdrag eller ålägges verkställa sådant avdrag allenast med ledning av preliminär debitering eller, om debetsedel ej lämnas, med 25 procent av det utbetalda beloppet, *dels ock* i sådana fall, då på grund av arbetstagarens anställnings- eller inkomstförhållanden skatteuttag med tillämpning av tabeller icke lämpligen bör ifrågakomma. Därjämte synes böra föreskrivas, att debiteringsmetoden även eljest må komma till användning, då så anses lämpligt.

Att i nämnda författningsrum närmare angiva de omständigheter, som böra föranleda användning av debiteringsmetoden, torde icke vara möjligt. En exemplifiering av sådana omständigheter synes däremot böra införas i särskilda anvisningar till författningsrummet. Med hänsyn till de utomordentligt skiftande förhållanden, som föreligga såväl då det gäller att bedöma lämpligheten av att ålägga viss arbetsgivare avdragsskyldighet som beträffande arbetstagarnas avlönings- och inkomstförhållanden torde ej heller i anvisningarna kunna lämnas en uttömmande redogörelse för de fall, då debiteringsmetoden bör komma till användning.

Vad till en början angår de omkring 725 000 arbetsgivarna, borde det icke vara föremål för tvekan, att bland dessa ingår ett mycket betydande antal, vilka rimligen icke böra åläggas uppborrdsmanansvar eller i varje fall skyldighet att verkställa löneavdrag med ledning av skattetabeller. Vi åberopa i detta avseende vad reservanten inom beredningen anfört ävensom de av kammarrätten, statskontoret, kommerskollegium, bank- och fondinspektionen, länsstyrelserna i Blekinge och Kopparbergs län samt ett flertal näringsorganisationer avgivna yttrandena, vilka i hithörande delar återgivnas å s. 150—160 i propositionen. Det må i detta sammanhang ock framhållas, att den å s. 86 i propositionen omnämnda, allsidigt sammansatta kommittén i

sin den 8 januari 1944 dagtecknade skrivelse enhälligt föreslagit, att allenast arbetsgivare med mera än en, eventuellt två anställda skulle medverka vid uppbördens genom verkställande av löneavdrag och detta oaktat kommittén förutsatt, att avdragen skulle ske på grundval av preliminär debitering. Det första villkoret för att tabellsystemet skall tillerkännas företräde framför debiteringssystemet bör i varje fall vara, att någorlunda säkerhet föreligger för att tabellavdragen verkligen bliva beräknade och verkställda till riktiga belopp. Om en tillfredsställande gränsdragning mellan de båda uppbördsmetoderna skall kunna åstadkommas, måste därför till en början vederbörande arbetsgivares personliga kvalifikationer vinna beaktande.

Inom vissa verksamhetsgrenar, exempelvis inom anläggningsindustrin och skogsbruket, ske löneutbetalningarna å arbetsplatserna ofta under så primitiva förhållanden, att löneavdrag icke med tillämpning av tabellsystemet och understundom ej heller på grundval av preliminär debitering bör ifrågakomma.

För betydande kategorier löntagare äro anställningsförhållandena sådana, att den preliminära debiteringen uppenbarligen är den enda möjliga uppbördensformen. Så är, på sätt arbetsgivarföreningen anfört i sitt å sid. 204 i propositionen återgivna yttrande, utan tvivel fallet beträffande de inom åtskilliga industrier sysselsatta hemarbetarna. Såsom i berörda yttrande anföres, förekommer ofta inom dessa industrier, att en person uppbär avlöning för flera anställdas räkning. Om icke dylika utbetalningar undantagas från avdragsskyldighet torde särskilda bestämmelser bliva erforderliga. Det synes sålunda bliva nödvändigt föreskriva, att den, som uppbär avlöningen, skall vara skyldig överlämna en av honom upprättad förteckning, upptagande namn, mantalsskrivningsadress och debetsedelns nummer för envar, som utbetalningen avser, samt storleken av vars och ens andel i det utbetalda beloppet. Tillika måste debetsedeln för samtliga arbetstagare överlämnas, därest så icke tidigare skett. Överlämnas icke dylik förteckning, måste så anses som om den, till vilken utbetalningen skett, för egen räkning uppburit hela beloppet. Har denne överlämnat egen debetsedel, verkställas avdrag *dels* för eventuellt debiterad kvarstående skatt, *dels ock* för preliminär skatt, vilken beräknas efter tabell, om avlöningen avser bestämd tidsperiod, men, om så ej är fallet, efter 10 eller 15 procent. Överlämnar den, som mottager avlöningen, icke debetsedel för egen räkning och styrker han ej heller, att han har att vidkännas löneavdrag i annan anställning och att beloppet sålunda icke hänför sig till hans huvudsakliga anställning, måste avdrag verkställas med 25 procent, varjämte arbetsgivaren har att hos den lokala skattemyndigheten begära debetsedel. Arbetsgivarens åligganden kunna bliva synnerligen betungande, om förteckningen upptager flera personer och varken debetsedlar eller bevis av ovan angiven beskaffenhet företes. Systemet kan å andra sidan göras ineffektivt därigenom att för avlöningens utkvitterande anlitas en person, som kan styrka, att anställ-

ningen icke är hans huvudsakliga. Om så sker, synes arbetsgivaren oförhindrad att utbetala avlöningen utan avdrag. Med hänsyn till här berörda omständigheter synes arbetsgivaren inom verksamhetsområden, där dylika former av löneutbetalningar förekomma, böra befrias från verkställande av löneavdrag, såvitt ifrågavarande utbetalningar angår. Härav följer, att för arbetstagarna inom exempelvis hemindustrien preliminär debitering bör verkställas. Liksom fallet är med serveringspersonalen, torde avdragssystemet beträffande nämnda skattskyldiga icke kunna genomföras med mindre än att arbetsavtalen ändras.

På sätt arbetsgivareföreningen (s. 206) anført, är tabellsystemet ej heller användbart beträffande exempelvis stuveriarbetare och de av föreningen åsyftade extra arbetarna. Även beträffande dessa bör således den preliminära debiteringen komma till användning.

I fråga om ackordsarbetarna anför departementschefen (s. 169), att arbetare, som förutom tidsbestämd lön även åtnjuter ackordslön, i många fall har år från år varierande inkomster, varför en beräkning av preliminärskatten för den tidsbestämda lönen enligt tabell och för ackordssättningen efter fastställd procentsats kan förväntas lämna ett bättre resultat än en beräkning av skatten för den sammanlagda inkomsten efter debitering. Departementschefens uttalande är icke riktigt. Inom industrier, framför allt verkstadsindustrien, där ackordsarbetet är omfattande, fastslås numera för ackordssättningen vissa riktpunkter, som i stort sett kunna hållas. Förtjänstläget för ackordsarbetarna varierar därför inom relativt snäva gränser med undantag för mera kortvariga arbetsuppgifter. Arbetare, som ha fast anknytning till ett företag och som icke drabbas av arbetslöshet, kunna därför med relativt stor säkerhet uppskatta sin inkomst under ett visst år. I dylika fall ger ett avdrag efter viss procentsats, som är lika för alla inkomsttagare med inkomst under 10 000 kronor för år, ett väsentligt sämre slutresultat än en preliminär debitering. Endast i de fall, då ackordsarbetet är av kortare varaktighet eller utföres med varierande ackordsförtjänst, giver debiteringsförfarandet sämre resultat än ett system med avdrag efter viss procentsats. Jämväl för vissa ackordsarbetare synes därför debiteringsmetoden böra komma till användning.

Enligt det föreslagna stadgandet i 3 § sista stycket skall preliminär debitering verkställas, då inkomsten av den huvudsakliga anställningen endast utgör en obetydlig del av den skattskyldiges sammanlagda inkomster. Om i sådant fall en löntagare, som städse fullgjort sin skattebetalning, framställer begäran om frihet från löneavdrag och anledning finnes till antagande, att han även framdeles kommer att fullgöra betalningen, synes anledning icke föreligga att motsätta sig en dylik begäran. Först om han underlåter att i behörig ordning fullgöra sin skattebetalning, bör han drabbas av löneavdrag. Preliminär debitering bör därför på ansökan av den skattskyldige kunna ifrågakomma även om denne icke uppbär annan inkomst än från den

huvudsakliga anställningen eller åtminstone i sådana fall, då biinkomster åtnjutas, uppgående till viss del, exempelvis $\frac{1}{5}$, av lönen från den huvudsakliga anställningen. Det torde ligga i det allmännas intresse att bereda en löntagare, som har biinkomst av tjänst, även om denna uppgår till allenast nämnda andel av inkomsten från den huvudsakliga anställningen, möjlighet att få avlämna en preliminär deklaration och få skatten debiterad å debetsedel.

Beträffande periodiska understöd har uppöbördsberedningen föreslagit, att skatteavdrag endast skulle ske i sådana fall, då givaren jämlikt 22, 25 eller 29 §§ kommunalskattelagen vore berättigad till avdrag därför, d. v. s. beträffande huvudsakligen periodiska understöd, som hava karaktär av pension. I fråga om sådana periodiska understöd, som avsåges i 46 § kommunalskattelagen, sålunda huvudsakligen benefika understöd och understöd till anhöriga, borde däremot enligt beredningens åsikt skyldighet att verkställa löneavdrag icke lämpligen åläggas utgivaren. Departementschefen förklarar sig emellertid anse, att tillräckliga skäl icke föreligga att undantaga dessa understöd från avdragsskyldighet.

Även om det ur uppöbördssynpunkt kan föreligga skäl för en sådan utsträckning av avdragsskyldigheten, synes det dock vara ägnat väcka betänkligheter att förbinda här ifrågavarande frivilliga hjälpverksamhet med skyldighet för givaren att uppträda såsom skatteindrivare. Understundom kan det dock vara vanskligt för givaren att avgöra, huruvida understödet är mottagarens huvudsakliga inkomst eller ej. Oftast torde detta icke vara fallet. Vi hålla före, att avdragsskyldigheten i detta avseende, åtminstone tills vidare och intill dess löneavdragssystemet ingått i det allmänna medvetandet, bör begränsas på sätt beredningen förordat. Ett ytterligare skäl att ställa denna fråga om utsträckning av löneavdragssystemet på framtiden är, att resultatet av den nu pågående utredningen rörande den skatterättsliga behandlingen av periodiska understöd lämpligen synes böra avvaktas.

Har lokal skattemyndighet meddelat förordnande, som i 3 § sista stycket avses, skall myndigheten jämlikt 46 § 2 mom. tredje stycket tillika föreskriva, huruvida löneavdrag skall verkställas för gäldande av den skattskyldige påförda skatter. Av motiveringen till stadgandet framgår, att avsikten är att detta skall givas en mycket restriktiv tolkning. Av vad ovan anförts framgår emellertid, att med hänsyn till en mångfald skilda omständigheter det torde vara ofrånkomligt att i rätt stor utsträckning meddela befrielse från avdragsskyldighet. Ytterligare ett sådant fall må här framhållas. På sätt arbetsgivareföreningen (s. 206) anför, förekommer det stundom inom anläggningsindustrien att arbetare hava anställning på viss arbetsplats under endast några dagar för att sedan flyttas till någon annan arbetsplats, tillhörande samma företag. Arbetaren komme därigenom att vara anställd mer än en vecka hos företaget men hade flyttats från en arbetsplats till annan. Det ligger i sakens natur, att det i dylika fall, av praktiska skäl, ofta

icke är möjligt för den tjänsteman, som verkställer löneutbetalningarna, att kontrollera, huruvida den till vilken utbetalning sker tilläventyrs tidigare under veckan haft anställning å annan av företagets arbetsplatser. Departementschefen har emellertid (s. 213) under hot om tillämpning av stadgade påföljder förklarat, att arbetsgivaren i ett dylikt fall har att fullgöra avdragsskyldigheten. Uttalandet vittnar knappast om någon högre grad av hänsynstagande inför de svårigheter, som utan tvivel måste befaras möta, då det gäller att bringa det nya högst invecklade uppbördsförfarandet i praktisk tillämpning, och det förringar i väsentlig mån intrycket av de lugnande försäkringar om beaktande av arbetsgivarnas svårigheter, som departementschefen i andra sammanhang ansett sig höra framföra.

I anvisningarna till 46 § bör enligt vår mening införas ett stadgande, varav klart framgår, att skyldighet för arbetsgivaren att i sistberörda fall verkställa löneavdrag icke föreligger. Tillika synes där böra erinras om att i anvisningarna till 3 § anföres exempel på sådana fall, då den lokala skattemyndigheten i samband med beslut om tillämpning av debiteringsmetoden bör förordna, att löneavdrag icke skall verkställas.

Då på ansökan av arbetsgivare lokal skattemyndighet meddelat beslut rörande tillämpning av debiteringsmetoden, eventuellt i förening med föreskrift om frihet från skyldighet att verkställa löneavdrag, synes ett dylikt beslut böra avse viss eller vissa hos arbetsgivaren anställda arbetstagare. Undertundom torde ock, särskilt då arbetsgivarens personliga kvalifikationer äro nedsatta, beslutet böra innebära, att arbetsgivaren tills vidare helt befrias från skyldighet att verkställa löneavdrag.

Såsom skäl mot det av beredningen såsom alt. III betecknade förslaget har anförts bland annat, att svårigheter skulle uppstå, då en löntagare, för vilken debetsedel med tabell utfärdats, vunnit anställning hos en arbetsgivare, som icke vore skyldig verkställa löneavdrag enligt tabell. Med den av oss förordade begränsningen av antalet arbetsgivare, som, enligt vad ovan föreslås, helt skulle befrias från skyldighet att verkställa löneavdrag, synas emellertid berörda svårigheter komma att minskas i så väsentlig mån, att desamma icke synas vara ägnade att väcka betänkligheter.

Till grund för alt. III angavs ligga önskemålet att under den första tiden av det nya uppbördssystemets tillämpning gå fram med försiktighet beträffande uttagande av skatt med ledning av tabell och i fråga om skyldighet att verkställa löneavdrag. Det förutsattes att, sedan löneavdragssystemet ingått i det allmänna medvetandet och såväl arbetsgivarna som de skattskyldiga hunnit vänja sig därvid och organisationen blivit inarbetad, utvidga området för detta system. De av oss förordade ändringarna i det föreliggande förslaget äsyfta jämväl att tillgodose detta önskemål. Genom att till en början stadga jämförelsevis vittgående undantag från tabell- och avdragssystemets tillämplighetsområde och genom att giva de härutinnan meddelade bestämmelserna en gentemot arbetsgivarna och de skattskyldiga välvillig tolkning

bör man enligt vår mening, även med den utformning förevarande förslag i övrigt erhållit, kunna minska svårigheterna vid övergången. Det torde vara uppenbart, att detta icke kan ske med mindre än att det föreslagna uppbördsförfarandet i viss mån förlorar i effektivitet. Det bör emellertid bemärkas, att ett uppbördsförfarande, grundat å preliminär debitering, innebär en väsentlig förbättring i förhållande till vad som för närvarande gäller, även om den preliminära debiteringen icke kombineras med löneavdrag. Den omständigheten att restindrivningen enligt det föreslagna systemet kan påbörjas en eller annan månad efter det att inkomsten förvärvats, i stället för att såsom för närvarande är fallet igångsättas två år eller längre efter inkomstförvärvet, medför utan tvivel en ökning av effektiviteten, som icke bör underskattas.

I övrigt synes det oss uppenbart, att lösningen av uppbördsfrågan är förenad med så betydande svårigheter, att någon definitiv lösning av detta problem icke omedelbart kan åstadkommas. Man måste i första hand inrikta sig på att upphäva eftersläpningen av skatterna och därigenom bringa tidpunkten för skattens erläggande i så nära överensstämmelse med tidpunkten för inkomstförvärvet som möjligt. I den mån en effektivisering av uppbördsförfarandet samtidigt kan åstadkommas utan att förorsaka svårigheter i förhållandet mellan arbetsgivare och anställda och utan att i övrigt vålla alltför stora olägenheter och besvär för medborgarna, bör en effektivisering i detta hänseende givetvis komma till stånd. Att uppbördsförfarandet effektiviseras är utan tvivel av intresse för alla ordentliga skattebetalare, men strävandena för vinnande av detta syfte böra icke drivas så långt, att vinsten i berörda hänseende icke står i rimlig proportion till därav förorsakade olägenheter. Sedan genom en på angivet sätt begränsad reform en plattform vunnits för en successiv utbyggnad och förbättring av uppbördsförfarandet, bör man vara berättigad hysa den förhoppningen, att framdeles en ökad effekt skall stå att vinna.

Såsom ovan angivits erfordras emellertid även bestämmelser av formell natur, som närmare reglera förfarandet för verkställande av gränsdragning mellan de båda uppbördsformerna. Därvid förtjäna särskilt de bestämmelser i detta hänseende uppmärksamhet, vilka äro avsedda att gälla vid tiden för uppbördsförfarandets omläggning. Övergången till det nya systemet är förenad med så betydande vanskligheter, att en särskild omsorg bör nedläggas å utformningen av det förfarande, varigenom berörda gränsdragning första gången skall ske.

Vi hava tidigare anslutit oss till vad departementschefen i detta hänseende föreslagit. Närmare bestämmelser, som reglera förfarandet, äro emellertid uppenbarligen erforderliga. Sålunda bör föreskrivas, att arbetsgivare eller anställda, som önska att preliminär debitering skall verkställas, hava att till länsstyrelsen i det län, inom vilket vederbörande år 1946 skall taxeras till

statlig inkomst- och förmögenhetsskatt, eller ock direkt till den taxeringsnämnd, som har att åsätta sådan taxering, inom viss tid, förslagsvis senast den 1 april 1946, inkomma med ansökning därom.

Ansökning, som göres av arbetsgivaren, bör avse viss eller vissa hos honom anställda. Beträffande var och en av dem bör uppgivas fullständigt namn, födelseår och mantalsskrivningsadress. Avser ansökningen arbetstagare, som skall taxeras till statlig inkomst- och förmögenhetsskatt inom annat taxeringsdistrikt än ovan sagts, böra dessa arbetstagare upptagas kommunvis å särskilda ansökningar. Ordföranden i den taxeringsnämnd, som har att handlägga arbetsgivarens taxering, bör överlämna dessa ansökningar till ordföranden i vederbörande taxeringsnämnd, därvid uppgift tillika skall lämnas rörande det beslut, förstnämnda taxeringsnämnd kan hava meddelat rörande andra hos samme arbetsgivare anställda arbetstagare.

Ansökning, vare sig den avgives av arbetsgivare eller arbetstagare, bör jämväl kunna avse frihet från skyldighet att verkställa resp. vidkännas löneavdrag.

På sätt departementschefen angivit, bör taxeringsnämnden ock av eget initiativ verkställa de anteckningar i förevarande hänseende, vartill förhållandena kunna giva anledning. Därvid bör jämväl beträffande viss arbetsgivare kunna antecknas, att denne är helt befriad från skyldighet att verkställa löneavdrag.

Om anteckning, som nu nämnts, bör underrättelse tillställas den skattskyldige ävensom arbetsgivaren, därest denne inkommit med sådan ansökning, som ovan avses. Då taxeringsnämnden har tillgång till vederbörandes deklara-tionshandlingar och i regel jämväl torde besitta god ortskännedom, synes taxeringsnämnden vara det organ, som är bäst lämpat för verkställande av nu ifrågavarande prövning. Med hänsyn härtill kan det ifrågasättas, huruvida icke en av taxeringsnämnden verkställd anteckning av förevarande slag borde vara för den lokala skattemyndigheten bindande. Då emellertid, sedan systemet trätt i full tillämpning, det allenast förutsättes skola ankomma på lokal skattemyndighet att i första instans avgöra frågor av detta slag, skulle det måhända vara ägnat att väcka betänkligheter att tillerkänna taxeringsnämndens beslut bindande verkan för den lokala skattemyndigheten. Däremot bör i författningen komma till uttryck, att den lokala skattemyndigheten må frångå ett dylikt av taxeringsnämnden meddelat beslut allenast i sådana fall, då särskilda skäl därför kunna av myndigheten anföras.

En skattskyldig, som erhållit underrättelse att framställning rörande preliminär debitering, eventuellt i förening med ansökning om befrielse från löneavdrag, av taxeringsnämnden icke bifallits, bör äga möjlighet att till den lokala skattemyndigheten inkomma med förnyad ansökan därom. Måhända kan det finnas lämpligt föreskriva, att dylika ansökningar för att kunna

vinna beaktande vid den första preliminära taxeringen skola vara till den lokala skattemyndigheten inkomna före viss dag, förslagsvis den 1 oktober 1946.

Prövningen av de frågor, som ovan berörts, förutsätter icke blott orskänndom utan ock en ingående kunskap om de i hög grad växlande förhållandena inom näringslivet, särskilt beträffande anställnings- och lönefrågorna. Någon sådan sakkunskap finnes emellertid icke representerad hos länsstyrelserna.

Enligt 108 § föreslås likväl länsstyrelsen skola bliva högsta instans i frågor rörande bland annat sättet för uttagande av preliminär skatt och verkställande av löneavdrag.

Ärenden rörande verkställande av löneavdrag ställa likaledes stora fordringar på den myndighet, som har att pröva dem. Då det gäller att taga ståndpunkt till tillämpningen av bestämmelserna rörande löneavdrag uppställa sig följande frågor till besvarande.

1) Huruvida den, till vilken en utbetalning sker, är att anse såsom arbetstagare eller självständig företagare, vilket skall bedömas med ledning av anvisningarna till 46 §.

2) Om det utbetalda beloppet för arbetstagaren utgör inkomst av tjänst eller till äventyrs inkomst av rörelse, fritt yrke eller jordbruksfastighet.

3) Huruvida beloppet hänför sig till arbetstagarens huvudsakliga anställning.

4) Huruvida beloppet eljest utgör den skattskyldiges huvudsakliga inkomst av tjänst i kommunalskattelagens mening.

5) Huruvida beloppet avser ersättning för bestämd tidsperiod.

6) Huruvida beloppet ingår i avlöning, som uppbäres vid regelbundet återkommande tillfällen.

6 a) Om sistnämnda två frågor besvaras nekande, har arbetsgivaren att avgöra, huruvida den skattskyldige kan antagas komma att uppbära en årsinkomst av över 10 000 kronor eller ej.

7) Huruvida arbetsanställningen skall anses vara mer än en vecka.

I vissa fall uppkomma även åtskilliga andra frågor, som kräva avgörande.

Ovanberörda ärenden, vilka i 108 § rubricerats såsom beslut rörande sättet för uttagande av preliminär skatt och verkställande av löneavdrag, torde icke sällan vara av ömtålig natur, och avgöranden av principiell innebörd å detta område torde understundom kunna medföra verkningar å arbetsmarknaden. Det må i detta hänseende erinras om R. L. F:s å s. 201 och 202 återgivna yttrande. Det kan icke anses välbetänkt att låta länsstyrelserna i sista instans träffa de avgöranden, varom här är fråga. Detta skulle i realiteten innebära, att vederbörande föredragande tjänstemans uppfattning i huvudsak ensam skulle bli avgörande för rättsutvecklingen med olikartad tillämpning inom länen till följd. Landskamreraremötena ha enligt vad erfarenheten giver vid handen icke kunnat åstadkomma en enhetlig tillämpning å andra

beskattningsområden och ej heller här finnes erforderlig sakkunskap rörande näringslivets anställnings- och löneförhållanden representerad. Även om med landskamreraremötena skulle adjungeras representanter för dylik sakkunskap, vore det av praktiska skäl uppenbarligen icke möjligt att hålla mötena samlade i så stor utsträckning, som vid det nya systemets första tillämpning vore erforderligt för åstadkommande av en enhetlig rättstillämpning.

Vid de avgöranden, varom här är fråga, torde icke sällan konflikt kunna spåras mellan tre mot varandra stridande intressen, nämligen intresset av största möjliga effektivitet vid uppbörden samt arbetstagarens och arbetsgivarens särskilda önskemål. Oftast torde väl samtliga dessa intressen sammanfalla, men man måste likväl räkna med åtskilliga fall, då konflikter i olika avseenden och i varierande kombinationer komma att uppstå. Då landskontoren, där dessa ärenden föreslås skola handläggas, representera uppbördsmanaintresset, synes det redan av denna anledning vara olämpligt att dit förläggas det slutliga avgörandet.

På grund härav finna vi för vår del ofrånkomligt, att ett centralt organ, inrymmande representanter för de ovannämnda tre intressenterna, på sätt bland andra socialstyrelsen och Svenska arbetsgivareföreningen förordat snarast möjligt kommer till stånd. Detta organ, förslagsvis benämnt centrala uppbördsnämnden, skulle bl. a. hava till uppgift att såsom högsta instans pröva besvär över länsstyrelsernas beslut i frågor rörande sättet för uttagande av preliminär skatt och verkställande av löneavdrag. Även om det måste befaras, att nämndens beslut ofta icke skulle hinna meddelas förrän länsstyrelsens beslut redan gått i verkställighet, innebärande exempelvis att preliminär debetsedel med tabell blivit utfärdad, måste en dylik besvärsmätt dock antagas bliva av stort värde, främst med hänsyn till den prejudicerande betydelse som nämndens beslut skulle erhålla. På grund av denna omständighet måste det vara särskilt olämpligt att på sätt i propositionen föreslås uppskjuta frågan om inrättandet av en central myndighet. Det är tvärtom vid reformens genomförande som behovet därav framstår såsom särskilt trängande. Vidare skulle sannolikt enbart förekomsten av en dylik besvärsmätt föranleda de lokala skattemyndigheterna och länsstyrelserna att i högre grad beakta de båda parternas på arbetsmarknaden intressen än om besvärsmätt icke föreläge. Såväl när det gäller sättet för uttagande av preliminär skatt som i fråga om verkställande av löneavdrag ligger det emellertid som ovan nämnts i sakens natur, att uppbördsnämndens beslut ofta kommer att meddelas efter det att länsstyrelsens beslut redan börjat tillämpas. Om nämndens beslut meddelas exempelvis före den 1 oktober, synes det böra lända till efterrättelse under återstående delen av löpande uppbördsår och sålunda omedelbart föranleda vidtagande av vederbörlig åtgärd från den lokala skattemyndighetens sida.

Den centrala uppbördsnämnden synes lämpligen böra bestå av ordförande och sex ledamöter, vilka samtliga förordnas av Kungl. Maj:t. Ordföranden

och en av ledamöterna, vilken förordnas till vice ordförande, böra vara erfarna i domarevärv, utövat i allmän eller administrativ domstol. Önskvärt vore, om till ordförande kunde erhållas domare, som genom fullgörande av förlikningsmannaupdrag i arbetstvister vunnit kännedom om näringslivets anställnings- och avlöningsförhållanden. Den tredje ledamoten jämte en ersättare för denne borde utses bland befattningshavare med erfarenhet om arbetet å landskontor. Fyra ledamöter, vilka skola vara i arbetsförhållanden erfarna och kunniga, böra förordnas för två år i sänder, två efter förslag av Svenska arbetsgivareföreningarnas förtroenderåd och två efter förslag av landsorganisationen i Sverige. För vardera sidan förordnas enligt samma regler fyra ersättare.

Nämnden borde emellertid icke allenast fungera såsom besvärinstans utan jämväl utöva en övervakande och vägledande verksamhet. För reformens lyckliga genomförande kan en sådan verksamhet antagas bli synnerligen värdefull. I sådant avseende borde det ankomma på nämnden att verka för riktig och enhetlig tillämpning av uppbördsförfattningarna, särskilt i vad dessa röra förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare, genom att lämna för riket gemensamma anvisningar, att granska till nämnden insända, av länsstyrelserna uppgjorda förslag till anvisningar för uppbördens verkställande, att där oriktigheter eller, olika länsstyrelser emellan, skiljaktigheter föreligga, som böra undanröjas, avgiva förslag till sådana oriktigheters eller skiljaktigheters undanröjande, samt att framlägga förslag till de författningsändringar, nämnden kan finna erforderliga. Genom den förankring ett dylikt organ skulle erhålla hos parterna på arbetsmarknaden torde man ock kunna förvänta, att nämnden bör kunna utöva sådant inflytande å utformningen av kollektivavtalen, att dessa underlätta ett effektivt uppbördsförfarande.

Genom nämndens försorg borde utgivnas en serie tryckta meddelanden, innehållande viktigare av nämnden meddelade direktiv och träffade avgöranden.

Hos nämnden synes böra vara anställd en konsulent i överensstämmelse med vad som är fallet hos den centrala krigskonjunkturskattenämnden.

Upprättandet av ett dylikt centralt organ måste tyvärr ytterligare i någon mån öka kostnaderna för det nya uppbördsväsendet. Nämndens arbetsbelastning under de första åren måste befaras bli betydande, men kan förväntas successivt komma att nedgå, i följd varav kostnaderna framdeles torde kunna nedbringas. Måhända kommer det att visa sig att nedgången av arbetsbelastningen så småningom t. o. m. blir så omfattande, att nämndens verksamhet kan överflyttas å annat lämpligt organ.

I åtskilliga av de över uppbördsberedningens förslag avgivna yttrandena ha uttalats allvarliga betänkligheter rörande den praktiska möjligheten att på ett tillfredsställande sätt genomföra denna omfattande reform. Det ligger i sakens natur, att dessa betänkligheter i väsentlig mån skulle minskas, om den av oss föreslagna nämnden kunde träda i full verksamhet i så god tid

att den kunde förbereda reformens genomförande. Av vad vi tidigare anfört framgår, att vissa för detta ändamål erforderliga åtgärder från arbetsgivar-nas och de skattskyldigas sida av oss förutsättas skola vidtagas redan före den 1 april 1946. Ifrågavarande organ bör därför enligt vår mening träda i verksamhet snarast möjligt och helst icke senare än den 1 februari sist-nämnda år.

Uppbördsterminerna, som av beredningen föreslagits till 12, äro enligt pro-positionen reducerade till 6 och infalla enligt 28 § under tiden den 5—den 12 varannan månad. Genom minskningen av antalet uppbördsstämmor vinnas åtskilliga fördelar, bl. a. utsträckt tid för debiteringsarbetet. Å andra sidan ökas givetvis därigenom det antal fall, då den inkomst, som uppburits under perioden mellan uppbördsstämmorna, icke förslår till gäldande av debiterad kvarstående skatt, vilket ofta torde inträffa om anställningen börjat kort tid före utgången av den månad, som föregår uppbördsstämman. Visserligen kan arbetstagaren jämlikt 56 § erhålla anstånd med inbetalning av kvarstående skatt och jämlikt 48 § 2 mom. nedsättning i löneavdragen, men dessa be-stämmelser torde dock icke i den praktiska tillämpningen förhindra att svår-igheter understundom uppstå, då det gäller tillämpningen av de i proposi-tionen föreslagna stadgandena rörande löneavdrag för kvarstående skatt. Dessa svårigheter torde bliva desto mer framträdande som enligt det före-liggande förslaget den kvarstående skatten jämlikt 36 § endast skall fördelas å de två första uppbördsstämmorna under uppbördsåret. Särskilt under den första tiden av det nya systemets tillämpning måste befaras, att preliminär skatt ofta kommer att uttagas med för lågt belopp och att den kvarstående skatten därigenom blir betydande i förhållande till den inkomst, varå löne-avdrag skall ske. Så blir även fallet, om den skattskyldige haft biinkomst av tjänst. Man måste befara, att det på grund av denna bestämmelse ofta kom-mer att inträffa, att inkomsten ej förslår till skattens gäldande. Detta kom-PLICERAR arbetet för arbetsgivaren och länder givetvis även den skattskyldige och det allmänna till nackdel.

Bestämmelsen i 62 § om rätt att erlægga skatten under fem dagar närmast efter uppbördsstämmans utgång mot erläggande av en mindre restavgift är tillkommen för att underlätta betalningen för skattskyldiga, som icke äro föremål för löneavdrag. Jämlikt 49 § andra stycket ålägges arbetsgivaren att bereda även den anställde denna möjlighet till efterbetalning. Bestämmel-serna i sistnämnda författningsrum betunga emellertid arbetet med skattens redovisning för arbetsgivarna.

Om löneavdragen icke förslå till gäldande av den skatt, som skall erläg-gas å uppbördsstämman, bör arbetsgivaren därför hava frihet att välja mel-lan att *antingen* inbetala innehållet belopp omedelbart vid uppbördsstämman *eller* öf-fara på sätt i 49 § andra stycket sägs.

Enligt de av beredningen såsom alt. I och III betecknade förslagen skulle löneavdrag för gäldande av debiterad preliminär skatt ske fr. o. m. den första månad, under vilken arbetstagaren haft anställning den första dagen i må-

naden, med början vid det avlöningstillfälle, som infaller tidigast en vecka efter anställningens början. En liknande bestämmelse torde bliva nödvändig beträffande såväl den kvarstående skatten som debiterad preliminär skatt.

Dess bättre skall enligt propositionen någon kvarstående skatt icke uttagas under åren 1947 och 1948. Det föreligger således möjlighet att nu utesluta samtliga bestämmelser som röra löneavdrag för och redovisning av kvarstående skatt ur författningen. En ytterligare utredning av denna fråga synes erforderlig och det torde icke möta hinder att uppskjuta antagandet av ovanberörda bestämmelser till 1948 års riksdag.

Ytterligare ett skäl för verkställande av en mera ingående utredning av denna fråga är att uttagandet av den kvarstående skatten för sjömän på sätt representanter för sjöfartsnäringsen anfört uppenbarligen blir förenad med utomordentligt stora svårigheter. Vid upprepade tillfällen ha från sjöfartshåll föreslagits särskilda regler för sjömännens beskattning, därvid bl. a. ifrågasatts, huruvida icke en *definitiv* tabellskatt borde införas för dessa skattskyldiga. Mot en sådan anordning talar emellertid att detta skulle medföra en orättvis skattebelastning för var och en, som under längre eller kortare tid varit arbetslös. Måhända vore det dock möjligt att i så måtto göra skatten definitiv, att kvarstående skatt icke uttoges av och deklaraionsplikt icke stadgades för sjömännen, men att vissa anordningar för möjliggörande av restitution infördes. Det synes böra undersökas, huruvida icke en sjöman som styrker sig hava varit arbetslös under beskattningsår, då tabellskatt uttagits, skulle kunna berättigas att avgiva deklaration i efterhand (exempelvis för högst 5 år tillbaka) och då taxeras och beviljas restitution. I samband med ovan ifrågasatta förnyade utredning rörande uttagande av kvarstående skatt genom löneavdrag borde även denna fråga bliva föremål för behandling.

Enligt 32 § 3 mom. kommunalskattelagen upptages icke vad som av staten anvisats till bestridande av särskilda, med vissa tjänster eller uppdrag förenade kostnader såsom intäkt av tjänsten. Såsom exempel på dylika kostnader nämnes resekostnads- och traktamentsersättning. Vad enskild arbetsgivare anvisat för dylikt ändamål skall däremot upptagas såsom brutto-intäkt. Å andra sidan får jämlikt anvisningarna till 33 § punkt 3 avdrag åtnjutas icke blott för kostnaden för själva resan utan jämväl för den ökning i levnadskostnaden, som den skattskyldige kan hava fått vidkännas på den grund, att han vistats utom sin vanliga verksamhetsort, såsom för hotellrum, ökad kostnad för föda o. s. v. Att dylika ersättningar i kommunal och enskild tjänst icke ansetts böra underkastas samma skatterättsliga behandling som motsvarande ersättningar i statlig tjänst beror givetvis på att de understundom kunna överstiga de avdragsgilla omkostnaderna. Av anvisningarna framgår emellertid att lagstiftarna även räknat med att ersättningen kan understiga kostnaderna, i vilket fall avdrag för underskottet medgives. I regel torde på sin höjd en ringa del av ersättningen anses överstiga omkostnaderna och upptagas till beskattning. Inom vissa verksamhetsgrenar, exempelvis

elektroindustrien, förekommer enligt uppgift rese- och traktamentsersättning i stor omfattning. Det förefaller orimligt att såsom i propositionen föreslås uttaga preliminär skatt å dylik ersättning, som om den i sin helhet utgjorde behållen inkomst. Detta skulle verka i högsta grad orättvist mot den skattskyldige och även ur allmän synpunkt vara olämpligt, enär restitutioner städse skulle bliva följden. Skatten å den merendels ringa del av ersättningen, som efter individuell prövning av beskattningsnämnderna kan komma att upptagas såsom behållen inkomst, bör uttagas såsom kvarstående skatt utom då fråga är om handelsresande m. fl., beträffande vilka även enligt propositionen preliminär debitering skall tillämpas.

10 § bör därför uppenbarligen omformuleras så, att därav framgår, att preliminär A-skatt icke i något fall skall beräknas å ersättning, som utgivits för betridande av vissa med tjänsten förenade kostnader.

I 100 § i förslaget stadgas dagsböter för arbetsgivare, som underlåter att inom föreskriven tid till uppbördsmyndighet inbetala innehållet belopp. Det synes rimligt, att ansvarspåföljd inträder allenast om arbetsgivaren, vilken ju under alla omständigheter får betala indrivningsavgift, underlåter att efter bevisligen erhållen anmaning inom exempelvis 14 dagar, inbetala beloppet. Härigenom undantagas från bötespåföljd sådana fall, då försummelsen berott på glömska, och överensstämmelse vinnes med vad tidigare i samma författningsrum föreskrivits i det att för ansvarspåföljd i anledning av försumelse beträffande löneavdragens verkställande förutsattes, att uppenbar tredska förelegat.

Under återopande av vad sålunda anförts hemställes,

att riksdagen vid behandlingen av föreliggande proposition måtte

dels för sin del besluta,

att 3 § sista stycket i förslaget till uppbördsförordning skall utformas så, att ett blandat system för uttagande av preliminär skatt av löntagarna åstadkommes, varigenom den uppbördsform, som i det särskilda fallet enligt vad vi ovan anført är att anse såsom lämpligast, kommer att tillämpas,

att undantag i av oss förordad utsträckning stadgas från skyldighet att verkställa, resp. vidkännas löneavdrag i sådana fall, då preliminär debitering enligt vad ovan föreslagits blivit åsatt,

att bestämmelserna rörande löneavdrag för kvarstående skatt och redovisning av genom dylika avdrag innehållen kvarstående skatt skola utgå ur nämnda författningsförslag,

att arbetsgivare icke skall vara skyldig verkställa löneavdrag för gäldande av debiterad preliminär skatt förrän från och med den första månad, under vilken uppbördstermin infaller och under vilken arbetstagaren haft anställning

den första dagen i månaden, med början vid det avlöningstillfälle, som infaller tidigast en vecka efter anställningens början, därvid vid varje utbetalningstillfälle skall avdragas så stor del av den under nästföljande uppbördstermin förfallande skatten, som med hänsyn till antalet utbetalningstillfällen före ingången av den månad, då nämnda uppbördstermin infaller, belöper å utbetalningstillfället,

att arbetsgivaren skall vara berättigad att under vederbörande uppbördstermin inbetala under de två närmast dessförinnan förflutna kalendermånaderna innehållen skatt även om det innehållna beloppet icke skulle förslå till gäldande av under uppbördsterminen förfallande skatt,

att preliminär A-skatt icke i något fall skall beräknas å ersättning, som utgivits för bestridande av vissa med tjänsten eller uppdraget förenade kostnader,

att ansvarspåföljd för arbetsgivare, som underlåter att till uppbördsmyndighet inbetala innehållet belopp, skall inträda allenast om arbetsgivaren icke ställt sig erhållen anmaning till efterrättelse,

samt att för möjliggörande bland annat av en lämplig gränsdragning mellan de beträffande löntagarna föreslagna båda uppbördsformerna snarast möjligt skall inrättas ett centralt organ i huvudsaklig överensstämmelse med vad vi i detta hänseende förordat,

dels ock i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa, att utredning skyndsamt måtte vidtagas angående uttagande av kvarstående skatt genom löneavdrag, inbetalning och redovisning av innehållen kvarstående skatt samt angående särskilda bestämmelser rörande uttagande av skatt av sjömän ävensom att för riksdagen snarast möjligt måtte framläggas de förslag i berörda avseenden, vartill utredningen kan föranleda.

Tillika hemställes,

att vederbörande utskott måtte utforma sådana ändringar av författningstexten att de av oss ovan framförda synpunkterna vinna beaktande.

Stockholm den 13 november 1945.

Karl Wistrand.

Bernhard Nilsson.

Ernst Wehtje.

Gösta Siljeström.