

Nr 46.

Bevillningsutskottets betänkande i anledning av väckta motioner angående ändrade bestämmelser rörande taxeringsförfarandet m. m.

(2:a avd.)

Till bevillningsutskottet ha hänvisats följande av utskottet till behandling i ett sammanhang upptagna motioner nämligen:

1) de likalydande motionerna I: 236 av herr *Nordenson* och II: 290 av herr *Edström*, vari hemställts, »att riksdagen ville i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om utredning och förslag rörande sådan ändring av taxeringsförordningen med tillhörande författningar att taxeringsförfarandet måtte försiggå i för den enskilde mer betryggande former»;

2) de likalydande motionerna I: 320 av herr *Spetz* samt II: 375 av herrar *Svensson* i Ljungskile och *Utbult*, vari hemställts, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte begära utredning om möjligheten att effektivisera taxeringsnämndernas arbete med tanke såväl på angelägenheten av att granskningen blir så grundlig och allsidig att deklaraionsfusks i görigaste mån upptäckes som på att den skattskyldiges rätt bevakas»; även som

3) motionen II: 286 av herrar *Åqvist* och *Gunnarsson*, vari hemställts, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställer om utredning angående revision av skatteprocessen och därmed sammanhängande spörsmål».

Beträffande de skäl, som anförts till stöd för de i motionerna framställda yrkandena, får utskottet, i den mån redogörelse härför icke lämnas i det följande, hänvisa till motionerna II: 290, I: 320 och II: 286.

I nu gällande taxeringsförordning ha sedan dess tillkomst år 1928 vidtagits väsentliga ändringar syftande till ett förbättrat taxeringsförfarande. Sålunda genomfördes genom beslut vid 1943 års riksdag ett flertal organisatoriska förändringar beträffande beskattningsnämnderna, och samtidigt erhöles landskontorens taxeringsavdelningar en betydande personalförstärkning.

1947 års taxeringsakkunniga ha i ett den 8 december 1949 dagtecknat betänkande (SOU 1949: 62) framlagt förslag om inrättande av en riksskatte-nämnd, vilken skulle handhava uppgifterna att verka för likformighet vid taxeringen och att på begäran av skattskyldig meddela förhandsbesked i

skattefrågor. Nämnden föreslås erhålla en sådan sammansättning, att i densamma blir representerad såväl juridisk och skatteteknisk erfarenhet som sakkunskap på olika områden av näringslivet och övrig förvärvsverksamhet.

Av innehållet i *de förevarande motionerna* må här återgivnas följande.

I de likalydande motionerna I: 236 och II: 290 har anförts bl. a., att det nuvarande taxeringsförfarandet sedan många år tillbaka varit föremål för stark kritik. Sålunda hade bristerna i detta förfarande blivit kritiskt belysta vid ett av de s. k. landskamrerarmötena samt vid andra sammankomster mellan i taxeringsförfarandet verksamma förvaltningstjänstemän, domare och föredragande i förvaltningsdomstolarna. Frågan hade även tagits upp som överläggningsämne vid ett årsmöte inom Sveriges advokatsamfund (år 1946) och hade vid olika tillfällen behandlats i såväl facktidsskrifter som dagspressen. Kritiken hade blivit särskilt stark efter genomförandet av den allmänna processreformen. Anledningen till att taxeringsförfarandet blivit så uppmärksammat låge givetvis i det förhållandet, att det icke funnes något rättsligt eller eljest författningsmässigt förfarande som hade så ekonomiskt genomgripande betydelse för allmänheten och med vilket den så ofta komme i beröring som just taxeringsförfarandet. Det borde därför vara ett ovillkorligt krav att detta förfarande försigginge under betryggande rättsliga former. Jämförelser mellan taxeringsförfarandet och t. ex. det processuella förfarandet inom civilrättens område utfölle emellertid genomgående till nackdel för taxeringsförfarandet.

Betecknande för taxeringsproceduren vore att den i alla instanser vore skriftlig. Visserligen ägde den skattskyldige rätt att på egen begäran inför beskattningsnämnderna lämna muntliga upplysningar rörande taxeringen. Man befunde sig dock därvid icke på jämställd fot med sin motpart, kronans ombud. Denna senare behövde icke utveckla sin talan i den skattskyldiges närvaro utan kunde uppskjuta detta tills den skattskyldige avträtt. Då den skattskyldige eller dennes ombud sålunda icke hade möjlighet att direkt bemöta motparten, vore det icke givet att han komme att inrikta sin talan på de spörsmål, som i hans fall hade särskild betydelse. Någon garanti för att han inför nämnden eller eljest finge tillfredsställande kännedom därom föreläge nämligen icke. Den ansats till muntligt förfarande — i bristfällig utformning — vartill taxeringsförordningen gäve möjlighet till lämpades endast i undantagsfall. Det normala och för förfarandet karakteristiska vore skriftväxling mellan den skattskyldige och beskattningsnämnderna respektive beskattningsdomstolarna. För denna skriftväxling funnes icke några fasta bestämmelser. Som en följd därav ägde den skattskyldige icke ovillkorligt rätt till att få del av allt vad motparten anförde — skatteprocessen vore med andra ord icke kontradiktorisk. Därtill komme att avgörandena i de olika instanserna ofta ej vore så fullständigt motiverade, att den skattskyldige därav kunde utläsa de grunder på vilka utslaget vilade. Den skattskyldige visste då icke vad han borde utreda eller bevisa.

Måhända lade han ned ett omfattande arbete och dryga kostnader på att utreda spörsmål som icke vore av betydelse för målets avgörande med förbigående av det för vederbörande nämnd eller domstol väsentliga och råkade som följd därav ut för rättsförlust. I vart fall föränleddes han att hellre göra för mycket än för litet. Det skriftliga förfarandet och bristerna i kommunikationen med de skattskyldiga hade den givna följd, att ett stort antal skattskyldiga underlåte att genom besvär söka få rättelse i en felaktig taxering eller att de inskränkte sig till att föra sin talan fram till prövningsnämnden. Svårigheterna att i skriftlig form prestera nödig bevisning på ett så svårbedömbart och av så invecklade bestämmelser omgärdat område som beskattningen tedde sig för flertalet skattskyldiga alltför avskräckande.

Ett anmärkningsvärt förhållande i taxeringsförfarandet vore att den skattskyldige ofta pålades bevisskyldigheten för ett sitt påstående att han haft lägre inkomst än beskattningsnämnden »ansett». De skönsmässiga avgörandena hade i taxeringsförfarandet fått en vidsträcktare tillämpning och även en annan innebörd än som vore fallet i det vanliga processförfarandet. I ett sådant läge hade den skattskyldige ofta små möjligheter att prestera nödig bevisning, helst där nämnden eller domstolen endast lämnat ofullständig motivering.

Det hade på sina håll kunnat förmärkas en bestämd misstro mot beskattningsnämnderna. Till en del bottnade detta i förhållanden som redan berörts. Ett icke obetydligt inflytande hade emellertid även det förhållandet att motparten — kronan — hade ombud i nämnderna med uppgift att tillvarataga det fiskala intresset. För prövningsnämndens del torde även ha bidragit, att landskamreraren, ehuru ordförande i nämnden, hade chefskapet över taxeringsintendenten — som närmast betraktades såsom åklagare — och därmed över taxeringsförfarandet å landskontoren.

De här påtalade förhållandena syntes motionärerna vara av den art, att en ändring såväl organisationsmässigt som med avseende å reglerna för taxeringsförfarandet framstode som i hög grad påkallad. En dylik ändring torde icke kunna komma till stånd utan föregående utredning. Motionärernas uppfattning beträffande direktiven för en sådan utredning torde framgå av vad ovan anförts. Därutöver ville motionärerna framhålla såsom önskvärt att vid prövningsnämnd — såsom motvikt mot kronans ombud — funnes en tjänsteman eller annan person, som hade till uppgift att bevaka de skattskyldigas intressen.

Till stöd för de i motionerna I: 320 och II: 375 framförda yrkandena har uttalats, att bland de viktigaste förutsättningarna för en god deklarationsmoral torde vara, att de skattskyldiga hade förtroende till den goda viljan hos de instanser, i första hand taxeringsnämnderna, som hade att granska deklARATIONERNA och fastställa taxeringen med ledning av dessa. Det torde icke vara överdrift att påstå, att sådant förtroende i hög grad saknades. Därom bure bl. a. diskussionen rörande processförfarandet i taxeringsmål

vittne. I denna hade gjorts gällande, att kronan hade tvenne ombud i taxeringsnämnden, medan den skattskyldige vore utan ombud, och att det fiskala intresset dominerade hos nämnda ombud. Nu föreskrev visserligen taxeringsförordningen, att beskattningsnämnd — ingen av dess ledamöter undantagen — skulle ovillkorligen ställa sig till efterrättelse, vad skattelagarna innehöle, samt efter samvetsgrann prövning och efter bästa förstånd åsätta taxering så att den bleve i görligaste mån likformig och rättvis. Bestämmelsen måste ju innebära en allvarlig maning till oväld och objektivitet. Ordföranden ålåg bl. a. att kostnadsfritt lämna den skattskyldige upplysning i frågor, som berörde hans deklaration. Granskning av lämnade deklarationer skulle verkställas i första hand av ordföranden, som därvid, därest icke kommunal tjänsteman särskilt fått sådant uppdrag, icke finge undandraga sig kontroll av nedsummering, överföring o. d. samt skyldigheten att rätta till formella fel såväl i ena som andra riktningen. Så snart fråga uppstode om avvikelse från deklaration skulle ordförande »där så kan ske» bereda den skattskyldige tillfälle att inkomma med förklaring. Givetvis kunde därvid »förklaring» behövas ytterligare kanske flera gånger. Jämte ordförande och kronans ombud skulle granskning av deklarationer verkställas även av den kommunvalda ledamot av taxeringsnämnden, som nämnden därtill utsåge. Denna ledamot skulle kunna anses vara ett ombud för de skattskyldiga, förutsatt att granskningen icke stannade vid en formell och flyktig blick i deklarationen vid taxeringstillfället, då alltid stor brådska rådde. Skulle det vara någon mening med granskningen, borde vederbörande framför allt få tid att i lugn och ro sätta sig in i deklarationen. Genom ordföranden eller direkt från granskningsmannen borde den skattskyldige göras uppmärksam på ev. brister, t. ex. uteglömda allmänna avdrag. Taxeringsnämndsordföranden skulle »ofördröjligen i rekommenderat brev med allmänna posten tillsända den skattskyldige underrättelse om vilka uppgifter i deklarationen som frångåtts samt om skälen därför». Samtliga dessa föreskrifter syftade till att ge den skattskyldige full säkerhet för att hans fall behandlades med tillbörlig opartiskhet. Tyvärr måste konstateras, att bestämmelserna icke alltid ägnades uppmärksamhet. De formella fel, som kvarstode efter taxeringsnämndens granskning, vore alltför många. Brevväxling före taxeringen utebleve ofta. Underrättelsen slutligen, om den över huvud taget komme den skattskyldige till handa, innehöle så knapphändiga upplysningar, att den skattskyldige lämnades i okunnighet om skälen till avvikelsen.

Det kunde uppenbarligen icke vara rimligt eller rationellt, att den prövningsnämnden åliggande skyldigheten att granska årets taxering skulle ske genom en fullständig genomgång av hela materialet på taxeringsavdelningen. Det grundläggande arbetet måste sålunda utföras i taxeringsnämnderna. Uppenbarligen måste en strävan att rätta till rådande missförhållanden ta sikte på en effektivisering av arbetet i taxeringsnämnden. Granskningen där måste bliva så grundlig och så formellt riktig, att befogade anmärkningar icke kunde framställas, och samtidigt så organiserad, att den

skattskyldige finge en känsla av att hans rätt bleve i lika mån som kronans beaktad. Det rådde intet tvivel om att taxeringsnämndsordförandena i regel vore besjälade av en allvarlig önskan att göra allt, som rimligen kunde begäras i detta avseende. Men då för behandling av det jättelika materialet av deklARATIONER, löneuppgifter, förfrågningar och anmaningar, upplysningar och andra uppgifter endast stode den korta tiden av omkring 8 arbetsveckor — för rörelsedeklarationer föga mer än 4 — till förfogande, måste arbetet forceras på ett sätt, som gjorde det omöjligt att ägna nödig omsorg åt alla detaljer. Dessa arbetsförhållanden vore en bidragande orsak till svårigheten att med nuvarande ersättning för taxeringsarbetet förmå personer, sysselsatta inom näringslivet, att åtaga sig uppdraget som ordförande i taxeringsnämnd. Det vore icke till gagn för taxeringen när ordföranden i nämnden byttes vart eller vartannat år. Utan ökning av tiden för taxeringsarbetet syntes någon förbättring av resultatet icke möjlig. Tvenne utvägar därför kunde tänkas. Den ena att beskattningsåret liksom tidigare vore fallet finge sammanfalla med mantalsskrivningsåret. En dylik ändring, som i vissa avseenden kunde synas lämplig, torde dock stöta på svårigheter beträffande källskatten. Enklare skulle måhända en ändring låta sig göra beträffande taxeringsarbetets avslutande. Även om debetsedeln å slutlig skatt icke skulle kunna utsändas förrän i början av januari månad följande år, förefölle det som ett mindre ont än forceringen av taxeringsarbetet. En översyn av frågan om ersättningen för taxeringsarbetet torde även bliva nödvändig. Frågan om och huruvida den skattskyldiges rätt skulle kunna på ett särskilt sätt bevakas i taxeringsnämnden, om genom den kommunvalda ledamotens granskning eller på annat sätt, torde böra övervägas.

Det kunde på goda grunder påstås att de flesta skattebetalare icke hade möjlighet att kontrollera sin skattsedel för slutlig skatt. Säkerligen skulle allmänhetens förtroende och lojalitet i skattehänseende stärkas, därest en sådan möjlighet kunde erbjudas genom det allmännas försorg.

I motionen II: 286 har erinrats om att åtskillig kritik riktats och fortfarande riktades emot den processordning, som gällde vid skattetvister, särskilt i den mån denna processordning avveke från den vid civil- eller straffprocess vanliga. Uppenbart vore även, att vid ett väsentligt högre skatte-tryck allmänhetens krav på rättvisa och likformighet i beskattningen skärptes. Den i svensk rätt gällande proceduren för skattetvistens avgörande hade utbildats under skeden, då skattetrycket varit väsentligt lägre än för närvarande. Vissa ändringar och kompletteringar hade under årens lopp tillkommit, men i stort vore organisationen av skattedomstolarna densamma som sedan många decennier tillbaka. För vissa slag av skattemål, s. k. rutinärenden, vore säkerligen organisationen tillräcklig; för andra mål av mer invecklad beskaffenhet torde emellertid näringslivet ställa krav på större rättssäkerhet och framför allt större snabbhet i avgörandena. Kravet på rättssäkerhet hade särskilt skärpts efter de avgöranden som skett på grundval av krigskonjunkturskatteförfattningarna. Kravet på större snabb-

het anslöt sig till det allmänna kravet, att om någon hade ett anspråk på någon annan, så borde detta anspråks storlek och rättsgrund så snart som möjligt fixeras, och på att den skattskyldige finge förskottera beloppet till kronan på de grunder, som kronans representanter funne skäliga.

Att taxeringsnämnderna och prövningsnämnderna vore en hybrid av förvaltningsorgan och domstol hade till följd, att allmänheten icke hade det förtroende för dessa organs objektivitet i skattefrågor, som vore önskligt. Taxeringsintendenten hade att övervaka taxeringsnämndernas arbete samt lämna ordförandena i dessa råd och upplysningar. Han ägde även deltaga i nämndernas överläggningar. Eftersom taxeringsintendenten bevakade den ena partens, kronans, anspråk, vore detta avgjort olämpligt. Det inflytande, som utövades av nämndernas vanliga ledamöter, vore som bekant synnerligen obetydligt. Stort annorlunda vore det ej i prövningsnämnderna, där taxeringsintendentens anmärkningar finge form av yrkanden, över vilka den skattskyldige hade att avgiva skriftliga invändningar eller förklaringar. Någon muntlig process i modern mening inför nämnden förekomme ej. Resultatet bleve, att såväl taxeringsnämnderna som prövningsnämnderna i det övervägande flertalet fall följde taxeringsintendenten. Den inom näringslivet rådande uppfattningen vore också, att någon mer ingående prövning i skattefrågor ej förekomme förrän i kammarrätten.

Vad man framför allt borde söka få till stånd vore en snabbare gång genom den mellaninstans, som kammarrätten utgjorde. Det förefölle, som man borde ha antingen en utökad kammarrätt, om processen skulle vara skriftlig som hittills, eller ett utökat antal domstolar i mellaninstansen, där processen kunde vara muntlig eller skriftlig efter den skattskyldiges val.

Skatteprocessen utmärktes av synnerligen bristfällig motivering för besluten. Detta hade bland annat medfört stor svårighet att ur de avgjorda målen få fram prejudikat för den framtida rättstillämpningen. Man borde kunna begära, att i varje fall regeringsrättens utslag motiverades så pass, att domskälen inte vore hemliga för alla utom för domstolens ledamöter.

Åtskilliga andra anmärkningar mot det nuvarande skatteförfarandet hade framförts. Hit hörde frånvaron av möjligheten till bindande förhandsuttalanden om planerade åtgärders bedömning ur skattesynpunkt samt olikformigheten i olika underinstansers tillämpning av skatteförfattningarna. Dessa anmärkningar bleve emellertid avhjälpta, när 1947 års taxeringsakkunnigas förslag genomförts. Kunde även övriga här ovan angivna önskemål beaktas, torde skatteprocessen bli befriad från den obestämda och slumpartade karaktär, som nu vidlådde densamma, och mera komma att närma sig det vanliga civilprocessförfarandet.

Efter därom i grundlagsenlig ordning framställd begäran har utskottet emottagit yttranden över motionerna av *kammarrätten, överståthållarämbetet, länsstyrelserna i Stockholms, Kristianstads, Göteborgs och Bohus samt Norrbottens län, Taxeringsnämndsordförandenas riksförbund, Svenska landskommunernas förbunds styrelse* och *Svenska stadsförbundets styrelse*.

Yttranden innehåll återfinnes i väsentliga delar i en vid detta betänkande fogad *Bilaga*, till vilken utskottet får hänvisa.

Beträffande remissinstansernas ställningstagande till de av motionärerna framställda yrkandena må här framhållas, att i flertalet yttranden en utredning av frågan om taxeringsförfarandet ansetts motiverad.

Kammarrätten har sålunda anfört, att angelägenheten för såväl det allmänna som de enskilda skattskyldiga av att taxeringsförfarandet fungerade ändamålsenligt vore av den vikt, att en utredning av frågan finge anses påkallad. Denna utredning borde emellertid vara förutsättningslös och allsidig.

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län har förklarat sig i likhet med motionärerna anse önskligt, att en utredning kunde verkställas för att tillrättalägga divergenser i uppfattningen om vad som inom bestående organisation eller genom dess utbyggnad eller andra ändringar vore möjligt att på detta område åstadkomma till förbättringar i taxeringsförfarandet. Vid denna utredning borde utnyttjas sakkunskap och intresse, som i dessa ämnen numera syntes förefinnas.

Länsstyrelsen i Norrbottens län har ansett, att åtgärder för att effektivisera taxeringsnämndernas arbete vore både nödvändiga och möjliga samt att en utredning därom med det snaraste borde företagas. Vad angår skatteprocessen har länsstyrelsen framhållit, att en förbättring av densamma torde vara möjlig utan alltför stora organisatoriska ändringar. För att nå fram till det bästa möjliga resultatet torde dock en utredning angående revision av skatteprocessen och därmed sammanhängande spörsmål vara erforderlig.

Länsstyrelsen i Kristianstads län har uttalat, att en effektivisering och förbättring av taxeringsväsendet vore synnerligen önskvärd både från det allmännas och från den enskildes synpunkt.

Även Svenska landskommunernas förbunds styrelse har tillstyrkt en utredning i syfte att undersöka möjligheterna av en effektivisering av taxeringsarbetet. Styrelsen kunde däremot icke anföra några erinringar gentemot organisationen av prövningsnämnderna. Först så småningom torde det komma att visa sig i vad mån en reformering av taxeringsnämndsarbetet påkallade en omorganisation av beskattningsdomstolarna. Sistnämnda fråga syntes därför kunna anstå, i synnerhet om de skattskyldiga, såsom föreslagits, kunde beredas möjlighet att erhålla bindande förhandsuttalanden i skattefrågor.

Svenska stadsförbundets styrelse har förklarat sig icke ha något att erinra emot att den begärda utredningen rörande effektivisering av taxeringsnämndernas arbete komme till stånd.

Taxeringsnämndsordförandenas riksförbund har icke uttryckligen uttalat sig angående frågan huruvida utredning om taxeringsförfarandet bör äga rum. Förbundet har emellertid framhållit önskvärdheten av ändring med avseende å vissa detaljspörsmål. Sålunda har ifrågasatts bl. a., att sådana rörelseidkare, vilkas räkenskapsår gått till ända senast den 31 december året näst före taxeringsåret, skulle avlämna sina självdeklarationer senast den 1 mars.

Överståthållarämbetet och länsstyrelsen i Stockholms län synas anse, att — innan en utredning rörande taxeringsförfarandet igångsättes — resultatet av den av Kungl. Maj:t den 17 mars 1950 beslutade utredningen, avseende en teknisk revision av inkomstskattelagstiftningen, bör avvaktas.

Utskottet. De nu gällande reglerna rörande taxeringsförfarandet hos taxeringsnämnderna och taxeringsmålen behandling hos prövningsnämnderna ha tillkommit genom beslut vid 1943 års riksdag, varvid jämväl vissa ändringar skedde beträffande prövningsnämndernas organisation. Syftet med denna lagstiftning var att vinna större effektivitet i taxeringsförfarandet och en mera allsidig behandling av taxeringsmålen hos prövningsnämnderna. Vid 1942 års riksdag genomfördes vissa organisatoriska förändringar beträffande kammarrätten.

Formerna för taxeringsförfarandet hos beskattningsnämnderna och för taxeringsprocessen hos beskattningsdomstolarna — kammarrätten och regeringsrätten — torde tidigare icke rönt någon större uppmärksamhet i den offentliga debatten. Under de senaste åren ha emellertid taxeringsförfarandet och taxeringsprocessen i olika sammanhang utsatts för stark kritik, vilken åtminstone till en del torde ha tillkommit under intrycket av den nu tillämpade nya rättegångsordningen vid de allmänna domstolarna. De därvid framförda huvudsakliga invändningarna mot taxeringsförfarandet och taxeringsprocessen ha anförts jämväl i de nu väckta motionerna.

De ifrågakommande motionerna innebära i huvudsak följande.

I de likalydande motionerna I: 236 (av herr Nordenson) och II: 290 (av herr Edström) har yrkats skrivelse till Kungl. Maj:t med hemställan om utredning och förslag rörande sådan ändring av taxeringsförfarandet att taxeringsförfarandet komme att försiggå i för den enskilde mer betryggande former. Till stöd härför har anförts bl. a., att jämförelser mellan taxeringsförfarandet och det processuella förfarandet inom civilrättens område genomgående utfölle till nackdel för taxeringsförfarandet. Såsom brister i taxeringsproceduren har av motionärerna framhållits, att denna i alla instanser vore skriftlig, att för skriftväxlingen ej finnes några fasta bestämmelser, i följd varav den skattskyldige icke ägde ovillkorlig rätt att få del av allt vad motparten anför, att avgörandena i de olika instanserna ofta ej vore så fullständigt motiverade, att den skattskyldige därav kunde utläsa de grunder på vilka utslaget vilade, samt att det fiskaliska intresset vore alltför starkt företrätt hos beskattningsnämnderna.

I motionen II: 286 (av herrar Åqvist och Gunnarsson) har yrkats skrivelse till Kungl. Maj:t med hemställan om utredning angående revision av skatteprocessen och därmed sammanhängande spörsmål. Därvid har framhållits, att den nuvarande organisationen säkerligen vore tillräcklig för de s. k. rutinärendena men att för andra mål av mer invecklad beskaffenhet näringslivet torde ställa krav på större rättssäkerhet och framför allt på större snabbhet i avgörandena. Det förefölle motionärerna, som om man borde ha antingen en utökad kammarrätt, om processen skulle vara skriftlig

som hittills, eller ett utökat antal domstolar i mellaninstansen, där processen kunde vara muntlig eller skriftlig efter den skattskyldiges val. Att prövningsnämnderna vore en hybrid av förvaltningsorgan och domstol hade till följd att allmänheten icke hade det förtroende för dessa organs objektivitet som vore önskligt. Även i denna motion har gjorts gällande, att taxeringsprocessen utmärktes av en synnerligen bristfällig motivering för besluten.

Syftet med motionerna I: 236 och II: 290 samt med motionen II: 286 är således att genom åtgärder av olika slag söka vinna ett ökat skydd för den skattskyldiges rättssäkerhet vid taxeringsproceduren och taxeringsmålens behandling i alla instanser.

I de likalydande motionerna I: 320 (av herr Spetz) och II: 375 (av herrar Svensson i Ljungskile och Utbult) är utgångspunkten delvis en annan. Med dessa motioner åsyftas skrivelse till Kungl. Maj:t för vinnande av större effektivitet i taxeringsnämndernas arbete med tanke på angelägenheten av såväl att deklaraionsgranskningen skall bliva så grundlig och allsidig att deklaraionsfusk i görligaste mån upptäckes som att den skattskyldiges rätt bevakas. För erhållande av ett förbättrat taxeringsresultat ha motionärerna ansett en ökning av tiden för taxeringsarbetet vara erforderlig. Motionärerna ha vidare framhållit, att frågan huruvida den skattskyldiges rätt skulle kunna bevakas i taxeringsnämnden genom ett särskilt ombud borde övervägas.

I de över ifrågavarande motioner avgivna remissyttrandena har det föreliggande spörsmålet erhållit en närmare belysning ur olika synpunkter. Dessa yttranden, vilkas innehåll i huvudsakliga delar redovisas i den vid detta betänkande fogade bilagan, finner utskottet innefatta ett för frågans bedömande värdefullt material. Utskottet vill i detta hänseende särskilt fästa uppmärksamheten vid de yttranden, som avgivits av kammarrätten samt av länsstyrelserna i Kristianstads och Norrbottens län.

Den i motionerna framförda kritiken synes i främsta rummet gälla proceduren hos beskattningsnämnderna.

Vid ett ställningstagande till frågan, huruvida vårt nuvarande taxeringsväsen fungerar på ett fullt tillfredsställande sätt, bör icke förbises, att arbetsbelastningen, särskilt hos prövningsnämnderna, sedan ett flertal år tillbaka torde ha varit avsevärt större än som kunnat förutses vid tiden för 1943 års taxeringsreform. Med hänsyn till den stora arbetsbelastningen hos beskattningsnämnderna måste det anses förklarligt, om de spörsmål, till vilka nämnderna ha allt fatta ståndpunkt, stundom icke blivit föremål för en så ingående behandling som varit önskvärd. Den begränsade tid, som står till nämndernas förfogande för taxeringsarbetet, måste givetvis medföra svårigheter härutinnan. Å andra sidan torde emellertid av remissyttrandena från de länsstyrelser, som ingått på ett närmare bemötande av de i motionerna framställda invändningarna mot taxeringsförfarandet, otvetydigt framgå, att även med nuvarande taxeringsorganisation åtskilligt kan göras och jämväl göres såväl för tillgodoseende av den enskildes rättssäkerhet i taxe-

ringsproceduren som för vinnande av en större effektivitet i taxeringsarbetet. Vid ett bedömande av den föreliggande frågan med utgångspunkt från vad som i dessa yttranden anförts måste den framkomna kritiken mot beskattningsnämndernas handläggning av taxeringsfrågorna anses till en icke ringa del vara oberättigad eller i varje fall överdriven.

En annan omständighet bör i detta sammanhang även beaktas. Såsom framhållits av kammarrätten har taxeringsförfarandet rönt stark inverkan av den direkta beskattningens karaktär av repartition, d. v. s. en fördelning enligt vissa regler å de skattskyldiga av belopp, som för bestridande av samhällets utgifter skola uttagas genom direkta skatter. Resultatet av taxeringsförfarandet liksom varje särskild taxering är sålunda i princip av betydelse såväl för samhället såsom sådant som för samtliga skattskyldiga. I enlighet härmed har i 109 § taxeringsförordningen beskattningsnämndernas uppgift förklarats innefatta åliggande att, efter samvetsgrann prövning av meddelade uppgifter och för övrigt kända förhållanden, efter bästa förstånd åsätta taxering, så att densamma varder i möjligaste måtto likformig och rättvis. Förfarandet i de båda första instanserna har — såsom kammarrätten påpekat — i huvudsak utformats med hänsyn till angivna uppgift och sålunda icke såsom en process för avgörande av tvister mellan skattskyldiga och det allmänna. Först i de två högsta instanserna för prövning av taxeringar, kammarrätten och regeringsrätten, har förfarandet givits en mera processliknande karaktär. Att förfarandet hos beskattningsnämnderna i betydande utsträckning avviker från vad som gäller inom civilprocessens område behöver fördenskull icke i och för sig innebära, att detta förfarande är behäftat med brister. Då i de nu föreliggande motionerna, liksom ofta även i den offentliga debatten, kritiken mot förfarandet hos beskattningsnämnderna grundar sig på en jämförelse med processförfarandet vid de allmänna domstolarna, utgår alltså denna kritik från förutsättningar, som icke äro här tillämpliga.

Även om den skildring av taxeringsproceduren hos beskattningsnämnderna, som givits i de nu väckta motionerna, således, såvitt utskottet kunnat finna, i flera hänseenden måste anses överdriven eller grunda sig på oriktiga förutsättningar, lärer det enligt utskottets mening icke kunna förnekas, att motionerna gälla ett ämne av synnerligen stor betydelse. Den omständigheten, att reglerna på civilprocessens område icke kunna tagas till rättesnöre vid ärendenas behandling hos beskattningsnämnderna, innebär självfallet icke, att kravet på tillgodoseende av den enskildes rättssäkerhet skulle vara mindre befogat hos beskattningsnämnderna än hos de allmänna domstolarna. Skillnaden består endast däri att med hänsyn till taxeringsprocedurans speciella karaktär rättssäkerhetskravet där måste tillgodoses på ett annat sätt. Taxeringsproceduren måste nämligen, såsom framgår av vad ovan anförts, vara så utformad, att den — förutom den enskildes rättssäkerhet — jämväl främjar största möjliga effektivitet i taxeringsarbetet. Båda dessa intressen äro lika viktiga, och en sådan reglering bör eftersträvas, där intetdera intresset blir åsidosatt.

I detta sammanhang må med några ord beröras betydelsen av att taxeringsarbetet bedrivs effektivt. Då effektiviteten i taxeringsarbetet föres på tal, betraktas detta ofta såsom ett uttryck för det allmännas »fiskaliska intresse». Såsom framgår av det ovan återgivna uttalandet av kammarrätten är detta betraktelsesätt i viss mån vilseledande. Det ådagalägger i varje fall icke hela sanningen. På grund av den direkta beskattningens karaktär av repartition är varje särskild taxering i princip av betydelse ej allénast för samhället såsom sådant utan även för samtliga skattskyldiga. Eftersom stat och kommun måste genom bidrag från de skattskyldiga erhålla täckning för de kostnader, som föranledas av samhällets verksamhet, innebär ett undan dragande av inkomst från beskattning en överflyttning av skattebördan på andra skattskyldiga.

Redan med vår nuvarande taxeringsorganisation åsyftas att i möjligaste mån tillgodose såväl rättssäkerheten för den enskilde som effektiviteten i taxeringsarbetet. Såsom ovan nämnts torde detta även vid tillämpning av nu gällande bestämmelser kunna ske i betydande utsträckning. Till stor del beror emellertid resultatet av taxeringsproceduren hos beskattningsnämnderna på huruvida arbetskrafter till tillräckligt antal och med erforderlig kompetens stå till förfogande. Undanröjandet av de brister, som må förefinnas vid taxeringsärendenas behandling, är således åtminstone delvis en anslagsfråga.

Den frågan kan emellertid ställas, huruvida vår nuvarande taxeringsorganisation är så anordnad och reglerna för dess verksamhet äro så avfattade, att kraven på rättssäkerhet och effektivitet bliva tillgodosedda på bästa möjliga sätt. Då ett ställningstagande till denna fråga icke lärer kunna ske utan en ingående utredning och en omsorgsfull prövning av alla de faktorer, vilka inverka på frågans bedömande, anser sig utskottet i sakens nuvarande läge icke böra göra några mera bestämda uttalanden i detta hänseende. Utskottet måste fördenskull inskränka sig till ett fastslående av att, såsom framgår av det ovan anförda, hänsynstagandet till den enskildes rättssäkerhet och till önskvärdheten av effektivitet i taxeringsarbetet bör vara ledmotivet i vår taxeringsprocedur. Då skattetrycket nått en sådan höjd, som det nu har, är det givetvis av särskilt stor betydelse, att taxeringsorganisationen fungerar på bästa möjliga sätt. Genom en utredning skulle kunna klarläggas, vilka förbättringar, som skulle kunna genomföras på detta område. En utredning skulle även kunna bidra till att de missförstånd, som nu förefinnas angående taxeringsprocedurens karaktär, bleve undanröjda. Utskottet vill i detta sammanhang framhålla, att utskottet finner det vara en angelägenhet av vikt att förtroendet för taxeringsmyndigheterna icke undergräves genom en kritik, som utgår från oriktiga förutsättningar.

Vad angår de i motionerna framställda kritiska erinringarna mot taxeringsmålens behandling hos beskattningsdomstolarna synas dessa erinringar i främsta rummet taga sikte på avsaknaden av muntligt förfarande, den stundom knapphändiga motiveringen i utslagen och dröjsmålet med avgörandena. Utskottet anser sig ej heller här kunna ingå på ett närmare bedö-

mande av de sålunda framställda önskemålen. I detta sammanhang må allenast framhållas, att ett muntligt förfarande i beskattningsmålen naturligtvis skulle kunna vara av värde, och detta icke endast vid prövning av beskattningsfrågor av mera invecklad och omfattande natur. Även vid handläggning av smärre taxeringsmål, där den skattskyldige stundom icke förstår att rätt utföra sin talan, kunde möjligheten till ett muntligt förfarande vara av betydelse. I fråga om muntligt förfarande i beskattningsmålen är emellertid utgångsläget avsevärt ogynnsammare än vid rättegången hos de allmänna domstolarna, i det att redan den efter beskattningsnämnderna närmaste överinstansen, kammarrätten, är gemensam för hela riket. Beträffande de övriga mot taxeringsprocessen hos beskattningsdomstolarna framställda erinringarna vill utskottet särskilt understryka önskvärdheten av sådana reformer, varigenom större snabbhet kunde vinnas med målens avgörande. I samband med en utredning beträffande taxeringsproceduren hos beskattningsnämnderna bör fördenskull även taxeringsprocessen hos beskattningsdomstolarna tagas under omprövning.

I detta sammanhang bör emellertid uppmärksammas, att, såsom påpekats i vissa remissyttranden, chefen för finansdepartementet med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande den 17 mars 1950 tillkallat sakkunniga för verkställande av en teknisk revision av inkomstskattelagstiftningen. Syftet med denna revision har angivits vara att erhålla en anpassning av beskattningsreglerna till det nya uppbördssystemet, varvid en förenkling av skattelagstiftningen ansetts nödvändig. I direktiven för denna utredning har departementschefen även berört frågan om en översyn av taxeringsorganisationen. Departementschefen har nämligen i direktiven förklarat det vara hans avsikt att sedermera — när resultaten av utredningen rörande inkomstskattelagstiftningen föreläge och det sålunda blivit klarlagt i vad mån arbetsuppgifter av enklare beskaffenhet på denna väg kunde avlastas från taxeringsmyndigheterna — upptaga frågan om en översyn av taxeringsorganisationen i syfte att mera effektivt inrikta denna på kvalificerat taxeringsarbete med därav följande bättre taxeringsresultat.

Såsom framhållits av departementschefen kan den nu tillsatta utredningen rörande inkomstskattelagstiftningen tänkas resultera i sådana ändringar i denna lagstiftning, som skulle komma att medföra en minskning i taxeringsmyndigheternas nuvarande arbetsuppgifter. Med hänsyn härtill bör måhända med en utredning rörande taxeringsförfarandet och taxeringsprocessen lämpligen anstå någon tid i avvaktan på de förenklingar i beskattningsreglerna, som kunna befinnas möjliga att genomföra. Det är emellertid enligt utskottets mening önskvärt, att en utredning angående taxeringsväsendet kommer till stånd så snart möjlighet härtill föreligger. Då den av utskottet åsyftade utredningen dessutom avser jämväl andra spørsmål än sådana, som sammanhånga med taxeringsarbetets effektivitet, anser sig utskottet böra i anledning av de ifrågavarande motionerna föreslå riksdagen att i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om en utredning rörande de i detta betänkande berörda frågorna. Utredningen bör enligt utskottets mening vara allsidig och förutsättningslös.

Därest det skulle visa sig dröja en mera avsevärd tid, innan resultaten av den nu förordade utredningen föreligga, kan det måhända ifrågasättas att vissa detaljreformer beträffande taxeringsarbetet hos beskattningsnämnderna tagas under omprövning. Flera uppslag i detta hänseende ha framkommit i remissyttrandena, till vilka utskottet får hänvisa.

Under åberopande av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

att riksdagen måtte — i anledning av de likalydande motionerna I: 236 av herr Nordenson och II: 290 av herr Edström, de likalydande motionerna I: 320 av herr Spetz samt II: 375 av herrar Svensson i Ljungskile och Utbult ävensom motionen II: 286 av herrar Åqvist och Gunnarsson — i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t ville, med beaktande av vad utskottet i detta betänkande anført, låta verkställa en allsidig och förutsättningslös utredning rörande taxeringsförfarandet och taxeringsprocessen samt för riksdagen framlägga de förslag, som må av utredningen föras ledas.

Stockholm den 9 maj 1950.

På bevillningsutskottets vägnar:

ADOLV OLSSON.

Närvarande:

från första kammaren: herrar Sjödahl, Gustaf Elofsson, Velander, Heüman, Franzon, Wehtje, Falk, Ramberg, Werner och Spetz samt

från andra kammaren: herrar Olsson i Gävle, Björklund, Jonsson i Skedsbygd, Sundström, Hagberg i Malmö, Nilsson i Kristinehamn, Bladh, Gunnarsson, Strandh och Åqvist.

Remissyttrandena i anledning av motionerna om taxeringsförfarandet.

Kammarrätten.

Den i motionerna framförda kritiken mot det nuvarande taxeringsförfarandet grundas delvis på jämförelser mellan nämnda förfarande och processförfarandet vid de allmänna domstolarna utan att därvid beaktats, i vad mån förutsättningar för jämförelser över huvud taget föreligga. Ifrågavarande rättsliga förfaranden förete emellertid så avsevärda skiljaktigheter med avseende å ändamål och därav betingad utveckling, att direkta jämförelser enligt kammarrättens uppfattning äro av föneligen begränsat värde.

Förfarandet vid de allmänna domstolarna innebär, vad beträffar civilprocessen — och annat processförfarande torde, trots taxeringsprocessens i väsentliga avseenden offentligrättsliga karaktär, knappast kunna komma i fråga för jämförelse — i huvudsak handläggning och avgöranden av mellan enskilda parter uppkomna tvister, beträffande vilkas utgång samhället och dess i de särskilda tvisterna ej indragna medlemmar i allmänhet icke hava annat intresse än det i ett rättssamhälle självfallna, att parterna skola hava möjlighet att förebringa all utredning av betydelse samt att avgörandena skola ske objektivt och i överensstämmelse med gällande rätt. Detaljerna i processförfarandet hava utbildats med hänsyn härtill.

Taxeringsförfarandet åter har rönt stark inverkan av den direkta beskattningens karaktär av repartition, d. v. s. fördelning enligt vissa regler å de skattskyldiga av belopp, som för bestridande av samhällets utgifter skola uttagas genom direkta skatter. Resultatet av taxeringsförfarandet liksom varje särskild taxering är sålunda i princip av betydelse såväl för samhället såsom sådant som för samtliga skattskyldiga. I enlighet härmed har i 109 § taxeringsförordningen beskattningsnämndernas uppgift förklarats innefatta åliggande att, efter samvetsgrann prövning av meddelade uppgifter och för övrigt kända förhållanden, efter bästa förstånd åsätta taxering, så att densamma varder i möjligaste måtto likformig och rättvis. Förfarandet i de båda första instanserna har i huvudsak utformats med hänsyn till angivna uppgift och sålunda icke såsom en process för avgörande av tvister mellan skattskyldiga och det allmänna. De uppgifter att iakttaga kronans eller det allmännas intresse, som författningens ålagts den såsom kronoombud betecknade ledamot av taxeringsnämnd, som utses av länsstyrelsen, och taxeringsintendenten kunna principiellt icke anses konstituera något partsförhållande i vanlig mening mellan det allmänna och de skattskyldiga. Ovan återgivna föreskrift i 109 § taxeringsförordningen om beskattningsnämnds åliggande gäller nämligen även den medlem av taxeringsnämnd, som benämnas kronoombud, och taxeringsintendents uppgift med avseende å prövningsnämndsarbetet förklaras i 93 § nyssnämnda förordning vara att undersöka, huruvida taxeringarna äro med skatteförfattningarna överensstämmande, likformiga och rättvisa.

Först i de två högsta instanserna för prövning av taxeringar, kammarrätten och regeringsrätten, har förfarandet givits en mera processliknande karaktär, och där iakttagas jämväl i tillämpliga delar gängse grundläggande, i rättegångsbalken angivna processregler.

Möjligen kan man teoretiskt tänka sig taxeringsförfarandet redan i de båda första instanserna anordnat efter mönster av domstolsförfarandet. En

sådan anordning skulle emellertid förutsätta en så vidlyftig organisation för undersökning, kontroll och utredning samt sådana åligganden för medborgarna i fråga om bokförings- och uppgiftsskyldighet, personlig inställelse, vittnesplikt m. m., att genomförandet därav icke kan betecknas såsom en praktisk möjlighet.

Av det anförda framgår, att förefintliga skiljaktigheter mellan taxerings- och domstolsförfarandena enligt kammarrättens uppfattning i och för sig icke motivera den kritik, som riktats mot taxeringsförfarandet. Detta förfarande bör bedömas med hänsyn till den uppgift, detsamma har att fylla, och de krav, som i anslutning därtill böra ställas på detsamma. Även med denna utgångspunkt är dock enligt kammarrättens mening kritik i viss mån berättigad.

Orsakerna till att under de senaste åren kritik i allt större omfattning riktats mot taxeringsförfarandet torde främst kunna sökas i skärpningen av de direkta skatterna och vissa statliga skatters kraftiga progressivitet. Penningvärdets fall samt därav och av andra orsaker föranledda inkomstökningar ha medfört, att progressionen blivit kännbar för allt större grupper av skattebetalare. Av anförda skäl betyda avvikelser från de skattskyldigas yrkanden avsevärt mycket mera för de skattskyldiga nu än tidigare. Delvis torde missnöjet med taxeringsförfarandet alltså kunna hänföras till missnöje med skatterna över huvud taget. Under tidigare skeden med väsentligt lägre skatter avhörde icke nämnvärd kritik mot nämnda förfarande, oaktat taxeringsväsendets förmåga att rätt fylla sin uppgift då otvivelaktigt var mindre än nu.

En starkt bidragande orsak till uppkomsten av missnöje med taxeringsväsendet är den efter hand alltmera komplicerade utformningen av skattesystemet. Varje komplicering är ägnad att öka möjligheterna till olika uppfattningar om skatteförfattningarnas tillämpning och att försvåra åstadkommandet av likformighet och rättvisa. I den mån förenklingar i skattesystemet kunna genomföras, torde alltså taxeringsförfarandet bättre kunna fylla sin uppgift och anledningar till kritik mot förfarandet bortfalla.

Såsom ytterligare en orsak till att missnöje med taxeringsförfarandet under senare år uppstått må anföras, att beskattningsorganens organisation icke tillräckligt och alltför långsamt anpassats efter den ökning av arbetsbördan, som av olika orsaker inträtt. De kvalificerade arbetsuppgifterna inom beskattningsväsendet äro av den art, att nödig erfarenhet och rutin för uppgifternas ändamålsenliga handhavande kan förväras först efter hand. Bristen på lämpliga arbetskrafter och den snabba omsättningen bland befattningshavarna torde ha verkat hindrande, då det gällt att söka förstärka beskattningsmyndigheternas personaluppsättning. Jämväl lönesättningen för den fast anställda personalen och arvodesförhållandena för övriga inom taxeringsarbetet verksamma personer torde ha inverkat menligt.

I organisatoriskt avseende hör beträffande taxeringsförfarandet åtskillnad göras mellan förfarandet hos beskattningsnämnderna, taxeringsnämnd och prövningsnämnd, samt förfarandet hos skattedomstolarna, kammarrätten och regeringsrätten.

De i motionerna anförda erinringarna synas avse kammarrätten endast i tre avseenden, nämligen beträffande avsaknaden av muntligt förfarande, den stundom knapphändiga motiveringen i utslagen och dröjsmålet med avgörandena. I förstnämnda avseende vill kammarrätten anföras, att kammarrättens instruktion icke lägger hinder i vägen för att muntligt förfarande sker, där så anses lämpligt. Taxeringsmålen äro emellertid av den beskaffenhet, att den skriftliga formen i kammarrätten i regel utan tvivel är mest ändamålsenlig. Kammarrätten har hittills icke själv tagit initiativ till muntligt

handläggning i taxeringsmål, där sådan över huvud taget skulle kunnat ifrågasättas, enär kammarrätten icke ansett sig böra ålägga de skattskyldiga de kostnader och det omak, som äro förenade med muntlig handläggning, särskilt om målen gälla skattskyldiga med hemort utanför huvudstaden. Endast vid ett tillfälle — år 1949 — har muntlig handläggning begärts av två klagande. Dessa voro hemmahörande i Stockholm, och framställningarna biföllos. Kammarrätten är för sin del icke främmande för tanken, att muntlig handläggning bör kunna komma till stånd i de relativt sällsynta fall, där sådan med hänsyn till målens beskaffenhet är ägnad att främja ett riktigt avgörande av målen. Ej heller förbiser kammarrätten den betydelse det ur olika synpunkter kan äga, att såväl skattskyldiga och deras ombud som företrädare för det allmänna beredas tillfälle att muntligen utföra talan inför kammarrätten och att kammarrätten därvid får tillfälle till den processledning, som endast det muntliga förfarandet kan erbjuda. Sådant förfarande kan slutligen, särskilt om det icke är bundet till den i Stockholm belägna domstolslokalen, i enstaka fall bereda möjlighet för kammarrätten till direkt iakttagelse av största betydelse.

Om muntligt förfarande skall kunna komma till avsedd användning, torde möjlighet emellertid böra beredas för dömande avdelning av kammarrätten att sammanträda även å annan ort än i huvudstaden. En annan och måhända bättre utväg för anordnande i orterna av muntligt förfarande i taxeringsmål är att där anordna lokala administrativa underdomstolar.

I fråga om motiveringen i utslagen vill kammarrätten anföra, att kammarrätten söker giva sina utslag sådan avfattning, att skälen för besluten skola stå klara för de skattskyldiga, om de beakta vad som från deras sida i deklarationer och besvärshandlingar anförts. Emellertid äro målen ej sålunda av den natur, att de huvudsakligen gälla skälighets- och bedömningsfrågor, som undandraga sig motiverade avgöranden. Ofta finner sig kammarrätten vidare av hänsyn till de skattskyldigas intressen förhindrad att i utslagen, som äro offentliga handlingar, intaga sådan fullständig redogörelse för innehållet i deklarationer och andra handlingar, att även en utomstående kan bilda sig en uppfattning om skälen för besluten. En sådan fullständighet i avfattningen av utslagen skulle dessutom vara mycket tidsödande och på så sätt fördröja målens avgörande, i den mån icke ökade arbetskrifter ställdes till förfogande.

I fråga om den tid, som förflyter mellan ingivandet av kammarrättsbesvär och meddelandet av kammarrättens utslag, vill kammarrätten i första hand erinra, att besvär i taxeringsmål skola ingivas till vederbörande länsstyrelse, eller, om de ingivas till kammarrätten, av kammarrätten överlämnas till vederbörande länsstyrelse, som enligt 122 § taxeringsförordningen har att efter komplettering av besvärshandlingarna insända desamma till kammarrätten inom sex månader efter det besvären inkommit till länsstyrelsen. Emellertid iakttagas icke alltid denna föreskrift om tiden för besvärakternas insändande. Stundom inkomma akterna avsevärd tid efter utgången av ifrågasvarande tidsfrist.

Beträffande väntetiden i kammarrätten får kammarrätten anföra följande siffror rörande kammarrättens handläggning av taxeringsmål under de senaste åren:

År	Antal inkomna mål	Antal avgjorda mål	Antal oavgjorda mål vid årets slut
1945	10 641	10 028	11 801
1946	13 738	10 525	15 014
1947	11 668	11 236	15 446
1948	6 820	11 091	11 175
1949	9 000	9 450	10 725

Antalet inkomna mål, som åren 1947 och 1948 nedgick i samband med bortfallet av krigskonjunkturens skatten och viss skatteefftergift vid uppborðsreformens genomförande, visar åter ökning. Balansen vid 1949 års utgång motsvarar i stort sett det antal mål, som hinna avgöras under ett år, i följd varav väntetiden för närvarande får beräknas i genomsnitt utgöra ett år. Den balans som funnits under krigsåren och åren närmast därefter har berott på att kammarrättens organisation under tidigare år icke kunnat snabbt anpassas efter ökningen av antalet inkomna mål. I speciella fall är väntetiden längre än ett år, exempelvis om avgörandet av i regeringsrätten anhängigt mål anses böra avvaktas, under det att i andra fall utslag meddelas inom väsentligt kortare tid, allt räknat från den tid, besvärakterna inkommit till kammarrätten.

Kammarrätten delar den i en av motionerna uttalade uppfattningen, att ett snabbt avgörande av taxeringsmål i kammarrätten är av synnerlig vikt för att taxeringsförfarandet skall kunna anses fungera tillfredsställande. En sådan ordning bör eftersträvas icke blott med hänsyn till de skattskyldigas berättigade intressen utan även på grund av de ränteutgifter, som åsamkas det allmänna vid restitutioner, och de olägenheter, som förekomsten av svävande taxeringsfrågor innebär för taxeringsväsendet över huvud taget. Emellertid begränsas i viss mån möjligheterna till snabbt avgörande genom bestämmelserna om besvärstid, genom tidsutdräkt vid infordrande av förklaringar och genom andra därmed jämförliga omständigheter.

För åstadkommande av snabbare handläggning erfordras i första hand åtgärder för att föreskrifterna om tiden för besvärakterns insändande till kammarrätten skola iakttagas. I detta avseende vill kammarrätten erinra, att insändandet ankommer på länsstyrelserna och att kammarrätten icke har att taga befattning med dessas ämbetsförvaltning.

Omfattningen av kammarrättens organisation bör i fall av behov för framtiden mera smidigt anpassas efter växlingarna i arbetsbelastningen. Slutligen böra sådana anordningar träffas, att jämväl avgörandena i regeringsrätten kunna ske snabbare än nu är fallet, varigenom även kammarrättens arbete skulle underlättas. För närvarande torde den genomsnittliga väntetiden vara längre i regeringsrätten än i kammarrätten.

I sistnämnda båda avseenden är frågan om rekryteringen till kammarrätten av största betydelse, vilken rekrytering i sin tur påverkar regeringsrättens arbete på grund av att föredragandena i taxeringsmål hos regeringsrätten pläga hämtas från kammarrätten. Rekryteringen till kammarrätten är för närvarande numerärt alltför svag och i varje fall så svag, att en någorlunda snabb utvidgning av kammarrätten icke i fall av behov kan genomföras. Den speciella beskaftenheten av de mål, som ankomma på kammarrättens handläggning, gör det omöjligt att för rekryteringen i nämnvärd utsträckning lita till personal från andra myndigheters verksamhetsområden. I detta avseende må särskilt framhållas den avgörande betydelsen av att kammarrättens blivande ledamöter i regel erhålla sin grundläggande utbildning i kammarrättens dömande verksamhet. Utan sådan regelmässigt grundläggande utbildning för ledamöterna kunna kammarrättens möjligheter att på tillfredsställande sätt fullgöra sina viktiga uppgifter komma att äventyras. För en tillfredsställande rekrytering är i första hand erforderligt, att avlönings- och befodringsförhållandena för kammarrättens rekryteringspersonal regleras på tillfredsställande och med hovrätternas förhållanden fullt jämförligt sätt, varom kammarrätten gjort upprepade underdåniga framställningar, vilka dock ännu icke lett till något resultat.

Motionärernas kritiska anmärkningar rikta sig i huvudsak mot förfarandet hos beskattningsnämnderna, vilkas verksamhet enligt motionerna på sina håll betraktas med misstro. Beträffande detta förfarandet må framhållas, att beskattningsnämnderna i organisatoriskt avseende äro helt fristående från kammarrätten och regeringsrätten. Taxeringsnämndernas medlemmar utses delvis av länsstyrelserna och delvis av kommunerna. I prövningsnämnderna äro landskamrerarna självskrivna ordförande och ledamöterna utses av Kungl. Maj:t. Vederbörande länsstyrelse har enligt 107 § taxeringsförfordningen att vaka över att taxeringsarbetet ordnas och bedrivs ändamålsenligt, och de i länen verksamma taxeringsavdelningarna med taxeringsintendenterna såsom närmast ansvariga föreståndare utgöra avdelningar inom respektive länsstyrelser och lyda alltså under landshövdingarna. Någon central myndighet för taxeringsverksamheten finnes däremot ej, vilket torde kunna betecknas såsom en brist med hänsyn till den landsomfattande arten av denna verksamhet.

Kammarrätten anser sig icke kunna ingå på frågan om befogenheten av de anmärkningar, som i motionerna framställts mot förfarandet hos beskattningsnämnderna. Kammarrätten har nämligen, såsom redan framhållits, endast att pröva och avgöra sådana taxeringsmål, som genom besvär dragas under dess prövning, men däremot icke att befatta sig med taxeringarna i övrigt eller med taxeringsarbetet såsom sådant. De till kammarrätten inkomna besvärakterna erbjuda ett alltför begränsat underlag för att tillåta generella omdömen om beskattningsnämndernas och länsstyrelsernas handhavande av taxeringsarbetet. I motionerna har icke givits närmare belägg för de däri gjorda uttalandena om taxeringsförfarandet.

Dessa uttalanden äro närmast av den innebörden, att de enskilda skattskyldigas intressen för närvarande icke skulle tillbörligt beaktas vid taxeringsförfarandet. I andra sammanhang åter har den uppfattningen kommit till synes, att förfarandet icke vore tillräckligt effektivt, på grund varav inkomster till avsevärda belopp undginge taxering.

Befogenheten av uttalanden i ena eller andra riktningen är vanskelig att bedöma, eftersom material för ett sådant bedömande saknas. Angelägenheten för såväl det allmänna som de enskilda skattskyldiga av att taxeringsförfarandet fungerar ändamålsenligt är emellertid av den vikt, att en utredning i frågan får anses påkallad. Denna utredning bör emellertid vara förutsättningslös och allsidig. I första hand bör på grundval av källmaterial ingående undersökas, i vad mån taxeringarna för närvarande avvika åt ena eller andra hållet från vad som med hänsyn till gällande skattelagstiftning kan anses idealt. Vidare bör frågan om taxeringsförfarandet i samtliga instanser utredas. Beträffande taxeringsavdelningarna inom länsstyrelserna bör övervägas, om de skola bibehållas i sitt nuvarande skick eller givas en mera självständig ställning under enhetlig ledning, därvid även frågan om ordförandeskapet i prövningsnämnderna bör omprövas. Slutligen bör utredningen även omfatta åtgärder, som kunna påverka kammarrättens och regeringsrättens handläggning av taxeringsmål, därvid även lämpligheten av att inrätta ett antal lokala administrativa domstolsinstanser må göras till föremål för undersökning.

I handläggningen av detta ärende, därvid skiljaktig mening icke förekommit, ha deltagit tillförordnade presidenten Norrman, divisionsordföranden kammarrättsrådet Wikström, kammarrättsråden Sivertsson och Björne, den sistnämnde föredragande, samt adjungerade ledamöterna Lundblad och Ohlsson.

Överståthållarämbetet.

Ämbetet överlämnar ett av förste taxeringsintendenten Sven Holdo över motionerna I: 320 och II: 375 avgivet yttrande, vari anföres följande:

Den direkta deklarationsgranskningen utföres enligt gällande föreskrifter av ordföranden, kronoombudet och därjämte i förekommande fall av någon kommunvald ledamot inom taxeringsnämnden. De erfarenheter som här vunnits angående detta granskningsarbets bedrivande giva icke anledning till antagande att ordförande och kronoombud — såsom motionärerna befara — skulle ensidigt bevaka kronans fiskaliska intressen. Det finnes tvärtom många exempel på, att ordföranden vid föredragning i taxeringsnämnden finner anledning att åberopa den skattskyldiges i deklaration framförda synpunkter eller vägrar att biträda höjningsyrkanden från kommunvalda ledamöters sida. Ordföranden framstår dock i allmänhetens ögon såsom fiskaliskt ombud redan på grund av den honom åvilande skyldigheten att meddela den skattskyldige underrättelse om höjningar, medan däremot uppgift mera sällan lämnas om de avvikelser från deklarationen som föranlett sänkning av den deklarerade inkomsten. Beträffande farhågan, att den skattskyldiges intressen medvetet skulle åsidosättas vid taxeringen må vidare nämnas, att i de anvisningar för taxeringen, som årligen utfärdas i Stockholm, sedan många år tillbaka intagits föreskrift, att »även sådana fel i deklarationerna, som äro till de skattskyldigas nackdel skola rättas».

Därest ordförande och kronoombud följde de föreskrifter i taxeringsförordningen, som meddelats till tryggande av deklaratens intresse av att erhålla säker kännedom om såväl förhandsgranskningen som dess slutresultat vid avvikelse från deklarationen, torde i allmänhet någon ytterligare kontroll från de skattskyldigas sida icke erfordras. Fråga uppkommer emellertid om icke de brister, som i nämnda hänseende må vidlåda arbetet i taxeringsnämnderna och som kunna äventyra de skattskyldigas rätt, torde bäst avhjälpas med andra medel än genom att förstärka de skattskyldigas direkta medverkan vid taxeringsarbetet. I vart fall synes det — såsom bevillningsutskottet framhållit i betänkande nr 31 år 1947 — icke tillrådligt att låta särskild av kommun vald ledamot få till särskild uppgift att vara ombud för de skattskyldiga.

Utvecklingen av det ekonomiska livet och de alltmer komplicerade beskattningsreglerna ställer stora krav på teoretiska insikter och praktisk erfarenhet hos dem, som handlägga deklarationerna. Användning av kvalificerad personal vid taxeringsarbetet i första instans leder med säkerhet till bättre taxeringsresultat, färre felaktigheter och minskat antal besvär i högre instanser. Tillgången på dylik personal, vilken såsom regel utför taxeringsarbetet såsom bisyssla, beror givetvis i hög grad på storleken av de arvoden, som erbjudas. Men åtgärder kunna också vidtagas av kommunala och statliga myndigheter för att höja kompetensen och i övrigt effektivisera taxeringsnämndernas arbete.

I Stockholm anordnas sålunda årligen en speciell kurs för nytillträdande ordförande och kronoombud omfattande cirka 40 timmars genomgång av aktuella författningsbestämmelser. Vidare utarbetas — förutom de för allmänheten avsedda anvisningarna angående vissa deklarationsfrågor — särskilda anvisningar till ledning för taxeringsarbetets bedrivande, varjämte under taxeringsarbetets gång ordförande och kronoombud genom cirkulärskrivelser hållas underrättade om aktuella frågor eller annat av betydelse för taxeringen. I den mån tiden så medger företages av tjänstemän vid överståthållarämbetet stickprovvis s. k. eftergranskning av det material, som

bearbetats av i första hand nya och oprövade krafter. De anmärkningar, vartill denna granskning föranleder, delgivas omgående vederbörande.

Den specialisering av arbetsuppgifterna, som den i Stockholm genomförda indelningen i lokala, särskilda och speciella taxeringsnämnder innebär, ökar väsentligt effektiviteten i taxeringsarbetet samtidigt som den torde skapa större jämnhet i taxeringen.

Intet tvivel råder om att den tid, som står till taxeringsnämndernas förfogande, är ytterst knappt tillmätt. Följden härav blir att fullständig utredning icke alltid hinner företagas med ty åtföljande övervältring av arbetsuppgifter på prövningsnämnd och skattedomstolar, mindre omsorgsfull granskning av deklarationsmaterialet varmed följer kvarstående formella eller materiella felaktigheter, varjämte underrättelseplikten gentemot de skattskyldiga kan komma att eftersättas. Givet är att även i detta sammanhang kompetensen spelar en betydande roll, då en för ändamålet utbildad och rutinerad granskare regelmässigt medhinner mera och utför arbetet bättre än den, som tillfälligt innehar uppdraget.

En förlängning av taxeringsperioden synes tyvärr svårigen kunna ske. Bland annat torde det ur källskattesynpunkt vara nödvändigt att undvika att inkomståret vid taxeringen och mantalsåret sammanfaller, eftersom debetsedlarna å preliminärskatt måste utsändas i nära anslutning till kalenderårsskiftet.

En framflyttning av tidpunkten för avlämnande av deklARATIONER till exempelvis den 1 februari torde möta svårigheter på grund av att de skattskyldiga säkerligen i många fall icke förrän vid nämnda tidpunkt eller senare från arbetsgivaren och andra institutioner erhållit löne- och räntepåskrift m. m. Däremot skulle med säkerhet ett stort antal rörelseidkare vilkas bokföring är av mindre omfång och vilka enligt gällande bestämmelser automatiskt åtnjuta anstånd med deklarationens avgivande till den 31 mars, kunna avgiva densamma betydligt tidigare och i många fall redan den 15 februari. En betydande lättnad och större kontinuerlighet i taxeringsnämndernas arbete skulle härigenom vinnas.

De förarbeten avseende taxeringslängdens upprättande och sortering av deklarationsmaterialet, som i Stockholm utföres å mantalsverket, torde näppeligen kunna utföras på kortare tid än som för närvarande står till buds. I länen betungas ordföranden vanligen — till stort förfång för det egentliga taxeringsarbetet — med okvalificerat men tidsödande sorterings- och inprickningsarbete, längdföring, summering och uträkning av beskattningsbart belopp.

Fastställande av senare tidpunkter för taxeringsarbetets avslutande kunde vara önskvärt ur taxeringssynpunkt men torde medföra andra vanskligheter. Den slutliga följden bleve ett senare utsändande av debetsedlarna och ännu senare skatteinbetalning än som nu sker. Genom källskatteförfarandet har man sökt förlägga tiden för skattens betalning i så nära anslutning som möjligt till tiden för inkomstens uppbärande. Åtminstone så länge avsevärda differenser kunna förekomma mellan preliminärt erlagd skatt och slutlig skatt synes det mig vara en betydande olägenhet och ett avsteg från den princip man enligt ovan sökt följa att ytterligare utsträcka avståndet emellan tiden för inkomstens uppbärande och tidpunkten för slutlig avräkning och skattebetalning.

Mer önskvärt vore om i stället nämnda tid kunde avsevärt förkortas genom förenkling av arbetet med uträkning av beskattningsbar inkomst och slutlig skatt.

En förbättring av taxeringsresultatet utan utökning av tiden för taxeringsarbetet skulle måhända kunna ernås också på andra vägar än här ovan

i olika sammanhang angivits. Sålunda kunna taxeringsdistriktens antal ytterligare ökas, så att arbetsbördan inom distrikten lättas och mera tid vinnas för granskningen och för kontakt med de skattskyldiga. En dylik omläggning medför dock uppenbarligen väsentligt ökade arvodeskostnader.

Ett annat mera radikalt sätt att bemästra den allt mer svällande taxeringsapparaten, vore att förenkla själva taxeringsarbetet i vad avser flertalet löntagaredeklarationer. Denna fråga äger nära samband med spörsmålet angående införandet av en definitiv källskatt för löntagare. Huruvida förutsättningar framdeles kunna föreligga att taga ett sådant steg, kan ännu ej förutses. Så mycket torde emellertid vara säkert, att taxeringsförfarandet i nuvarande form icke är särskilt väl anpassat efter det nya läge, som uppkommit genom uppbördsreformen. I vad angår första-instansförfarandet, framstår det som särskilt önskvärt att fullständiga upplysningar rörande skatteuträkningen kunde lämnas å i ögonfallande plats på debetsedeln. Råd och upplysningar samt svar å enskilda förfrågningar rörande taxering och skatteuträkning torde däremot, därest de skola meddelas av tjänstemän vid länsstyrelser och lokal skattemyndighet, kräva personalförstärkningar.

Med åberopande av vad sålunda anförts får jag för min del instämma i motionärernas uppfattning att en utredning angående taxeringsnämndsarbetets lämpliga bedrivande är av behovet påkallad. Måhända kommer emellertid en betingelse för att förenkla taxeringsarbetet visa sig vara, att de materiella beskattningsreglerna, särskilt såvitt angår löntagarnas beskattning, omprövas och förenklas.

I egna yttranden anför överståthållarämbetet:

a) *Angående motionerna I: 236 och II: 290:*

De i förevarande motioner framförda synpunkterna ävensom motionärer- nas yrkanden ansluta sig nära till vad som anförts i motionen II: 286, angående vilken överståthållarämbetet avgivit särskilt yttrande till utskottet. Överståthållarämbetet tillåter sig därför att såsom sin mening angående förevarande spörsmål åberopa vad ämbetet anført i sistnämnda yttrande.

b) *Angående motionerna I: 320 och II: 375:*

Frågan om en effektivisering av beskattningsnämndernas organisation och arbets sätt har aktualiserats genom det nya läge, som uppkommit till följd av uppbördsreformen. Framför allt har det blivit angeläget att inrikta taxeringsarbetet på att i möjligaste mån undvika tekniska felaktigheter, åt vilka allmänheten numera ägnar skärpt uppmärksamhet. Emellertid har chefen för finansdepartementet den 17 mars 1950 i direktiv för en utredning, som skall verkställa en teknisk genomgång av inkomstskattelagstiftningen, uttalat, att när resultatet av denna utredning föreläge en översyn av taxeringsorganisationen komme att vidtagas. Med hänsyn härtill anser sig överståthållarämbetet kunna inskränka sig till att hänvisa till de av förste taxeringsintendenten framförda synpunkterna.

c) *Angående motionen II: 286:*

I den föreliggande motionen ha framförts åtskilliga kritiska anmärkningar mot nuvarande nämndförfarande och processordning vid skattetvister. Helt allmänt torde motionen få anses syfta till att bringa taxerings- och processförfarandet genom alla instanser i så nära anslutning till civilprocessförfarandet som möjligt.

De i motionen uttalade farhågorna för att objektiviteten icke tillräckligt tillgodoses vid avgörandet av skatteärenden torde grunda sig på den felaktiga

uppfattningen, att kronoombudet i taxeringsnämnden respektive taxeringsintendenten i prövningsnämnden har att ensidigt hävda det allmännas intresse. Dessa organ ha i själva verket till främsta uppgift att tillse att taxeringarna bliva överensstämmande med skatteförfattningarna samt likformiga och rättvisa. Något ensidigt hävdande av kronans intresse skall sålunda icke ske och lärer väl i regel ej heller förekomma i praktiken numera, även om så tidigare på en del håll skulle hava varit fallet. Att missförstånd rörande den verkliga innebörden av de s. k. fiskaliska organens funktioner kunna uppkomma är dock förklarligt med hänsyn till skatternas alltmer ökade betydelse för den enskildes ekonomi.

Ett realiserande av motionärernas önskemål om att bringa taxeringsförfarandet och skatteprocessen i bättre överensstämmelse med de principer, som ligga till grund för det gällande rättegångsförfarandet, synes aktualisera åtskilliga frågor av central betydelse. Genomförandet av en dylik reform torde vidare av praktiska skäl förutsätta åtgärder för att nedbringa den särskilt i följd av uppboordsreformens genomförande stegrade besvärshärvakten. Betecknande för de nuvarande prövningsnämndsärendena är att dessa i många fall icke avse tvistefrågor i egentlig bemärkelse utan i mycket stor utsträckning gälla tekniska fel och brister med avseende å taxeringen, vilka uppmärksammats av de skattskyldiga i samband med mottagande av debetsedel å slutlig skatt.

Emellertid skall — enligt Kungl. Maj:ts beslut den 17 mars 1950 — en teknisk genomgång av inkomstskattelagstiftningen verkställas. I direktiven för den blivande utredningen har chefen för finansdepartementet uttalat att, sedan utredningen klarlagt förutsättningarna för åstadkommande av förändringar av de materiella beskattningsreglerna, komme frågan om beskattningsnämndernas organisation och arbetssätt att upptagas till prövning. Då här föreliggande spörsmål sålunda lämpligen synes böra bli föremål för bedömning i ett större sammanhang, anser sig överståthållarämbetet icke böra närmare än här skett ingå på de i förevarande motion framförda synpunkterna.

Länsstyrelsen i Stockholms län.

a) Angående motionerna I: 236 och II: 290:

Det nuvarande taxeringsförfarandet är onekligen behäftat med vissa brister. Det synes emellertid länsstyrelsen lämpligt, att resultatet av den beslutade utredningen om revision av kommunalskattelagen och förordningen om statlig inkomstskatt avvaktas, innan någon utredning rörande taxeringsförfarandet verkställs.

b) Angående motionerna I: 320 och II: 375:

Taxeringsnämndernas arbetsförhållanden kunna icke betraktas som tillfredställande. En oproportionerligt stor del av taxeringsnämndsordförandens arbete består i sortering av deklARATIONER och kontrolluppgifter, summering av deklARATIONER samt längdföring, och den tid, som kan ägnas åt materiell granskning av deklARATIONERNA, blir alltför kort. Det synes emellertid vara lämpligast att avvakta resultatet av den nyligen beslutade utredningen om revision av kommunalskattelagen och förordningen om statlig inkomstskatt, innan frågan om effektivisering av taxeringsnämndsarbetet göres till föremål för utredning.

c) Angående motionen II: 286:

Taxeringsförfarandet i taxeringsnämnd och prövningsnämnd är onekligen behäftat med brister. Den bild av förfarandet som motionärerna tecknat synes dock vara överdriven.

Enligt länsstyrelsens mening bör emellertid resultatet av den beslutade utredningen om revision av kommunalskattelagen och förordningen om statlig inkomstskatt avvaktas innan åtgärder vidtagas för översyn av taxeringsförordningen.

Länsstyrelsen i Kristianstads län.

Den alltmera ingående uppmärksamhet, som från allmänhetens sida i olika avseenden ägnas taxeringsförfarandet och skattereglerna, torde förklaras av den ojämförligt större betydelse, som skatterna numera ha för den enskildes ekonomi. Då skattetrycket nu är stort, är man mer än tillförne intresserad av sin skatt och jämväl för skattelagstiftningen (exempelvis sambeskattningsens till dato olösta problem). Det är därför icke ägnat att förvåna, att man från denna utgångspunkt kan ställa sig frågande och kritisk både inför formerna för skattens bestämmande (taxeringsorganisationen) och dess uttagande (källskatt och existensminimum). En ytterligare orsak till den kritik, som senaste åren framkommit, torde sammanhånga med det förhållandet, att en ny rättegångsbalk trätt i kraft sedan taxeringsorganisationen genomfördes 1943. Det är självfallet att de, som föra talan i skattemål, vid jämförelse med rättegångsbalkens bestämmelser, där man i olika avseenden velat stärka kravet å rättssäkerhet, göra den reflektionen, att skatteprocessen saknar många av de moment, som i civilprocess garanterar denna rättssäkerhet. Det bör i detta sammanhang framhållas, vilket jämväl skett i den offentliga kritiken, att de avgöranden, som ske i skatteprocessen, avse mycket betydande värden. Sålunda har angivits att »totalvärdet av vad som står på spel för de skattskyldiga i vid en given tidpunkt anhängiga taxeringsmål säkerligen är vida större än sammanlagda värdet av processobjekten i alla andra samtidigt pågående ekonomiska rättstvister i Sveriges land». Härtill bör tilläggas, att avgörande i skatteprocessen ofta har följdverkningar av stor ekonomisk räckvidd, varvid åsyftas icke endast dess inverkan på andra skattskyldiga, som befinna sig i samma skattesituation, utan på beslutets framtida inverkan för de skattskyldiga själva.

Den organisation, som bör givas åt taxeringsförfarandet, är givetvis helt beroende av den lagstiftning, som den är avsedd att reglera. I fråga om skattelagstiftningen genomfördes den sista stora reformen 1928, men under årens lopp ha många ändringar och tillägg gjorts. Med sin uppställning i paragrafer och anvisningar, som avse att reglera varje skatteproblem, har den på grund härav blivit mindre överskådlig och lättillgänglig. Det går ju knappast något år utan att taxeringsnämnderna ha att taga emot någon ny lagstiftning å detta område. Länsstyrelsen hälsar därför med stor tillfredsställelse den ifrågasatta utredningen om kommunalskattelagen, av vilken länsstyrelsen förväntar lagstiftning med allmänna bestämmelser angående inkomstberäkning och avdrag m. m. och med möjlighet att till ett centralorgan för taxering överlämna vissa detaljspörsmål.

Efter dessa allmänna uttalanden i frågan övergår länsstyrelsen till föreliggande motioner.

Vad beträffar *taxeringsnämnderna* torde icke med fog kunna riktas anmärkning, att de skulle på ett sämre sätt handhava sina uppgifter, än tidigare varit fallet. Snarare torde man hava anledning att uttala sin aktning för taxeringsnämnderna, som på ett i allmänhet så pass tillfredsställande sätt lyckas utföra sina åligganden under den starkt begränsade tid, som står dem till buds. Sedan 1943 års taxeringsreform har arbetet i taxeringsnämnderna väsentligt ökat bl. a. på grund av den mängd kontrolluppgifter, som genom taxeringsavdelningarna kommer nämnderna till handa. Enligt upp-

gift har i länet till dato för årets taxering inkommit omkring 40 000 sådana kontrolluppgifter. Som ett mått på det arbete, som taxeringsnämnderna nedlägga, kan från 1949 års statistik anföras att antalet skattskyldiga i länet utgjorde 141 875 och antalet avvikelser från deklaration 45 717. Sålunda ändrades nästan var tredje deklaration. Det är självfallet, att alla dessa uppgifter, som med hänsyn till kontrollen icke kunna genom taxeringsintendenten infordras före den 15 februari, och som därefter i olika omgångar även relativt sent nå taxeringsnämnderna, vålla mycket besvär och arbete. Därtill komma ordnandet av självdeklarationer och andra uppgifter, som sändas direkt till ordföranden, ävensom ordförandens bestyr med att utsända anmaningar att avgiva självdeklaration etc. Ordföranden får sätta till mycken tid för färdigställandet av taxeringsmaterialet, innan granskningen kan börja. Att taxeringsnämndsordföranden under stor del av taxeringsperioden skall syssla med och vara upptagen av detta rent manuella arbete, är icke lämpligt och inkräktar på hans huvuduppgift: att tillse att all inkomst, som skall beskattas, påföres taxering och att icke andra än behöriga avdrag medgivs. En väsentlig lättnad skulle beredas taxeringsnämndens ordförande, om han erhöle biträdeshjälp för ovan nämnt arbete. Även andra orsaker bidra till att taxeringsnämndernas arbete blir särskilt jäktat. Den korta tid, som står taxeringskonsulenterna till buds för granskning och eventuell skriftväxling beträffande till dem överlämnade deklarationer, medför att taxeringskonsulenterna oftast icke hinna återställa deklarationerna till respektive taxeringsnämnder förrän mycket sent. Önskvärt är att taxeringskonsulenterna i taxeringsnämnderna personligen föredrager deklarationerna. Ytterligare tid borde därför stå till förfogande, innan dessa viktiga taxeringar avgöras i taxeringsnämnden. Vad länsstyrelsen här anført om föreliggande svårigheter för taxeringsnämnderna vid utförande av deras uppdrag stöder sig på uttalanden från taxeringsnämndernas ordförande i svar på en rundskrivelse i ämnet från landskamreraren.

I detta sammanhang vill länsstyrelsen erinra om bevillningsutskottets uttalande i betänkande nr 57/1943 s. 11. Skäl synes föreligga att ånyo upptaga frågan om begränsning av anståndstiden för bokföringspliktiga skattskyldiga till den 15 mars, vilket torde kunna ske utan olägenhet, särskilt som i vissa fall möjlighet till anstånd föreligger. Härigenom skulle ytterligare tid lämnas för granskning av dessa skattskyldigas deklarationer.

Det i motionerna I: 320 och II: 375 uttalade önskemålet om en översyn av frågan om ersättningen för taxeringsarbetet biträdades helt av länsstyrelsen. Enligt länsstyrelsens åsikt utgår för närvarande icke tillräcklig ersättning till taxeringsnämndernas ordförande och kronombud för deras viktiga och, särskilt för ordförandena, synnerligen betungande arbete.

I motionerna gives vidare uttryck för tanken, att de skattskyldigas rätt borde på ett särskilt sätt bevakas i taxeringsnämnderna. Enligt länsstyrelsens uppfattning följa taxeringsnämnderna väl bestämmelserna i 109 § taxeringsförordningen att, efter samvetsgrann prövning av meddelade uppgifter och för övrigt kända förhållanden, efter bästa förstånd åsätta taxering, så att densamma varder i möjligaste måtto likformig och rättvis. Självfallet böra de skattskyldigas berättigade intressen på allt sätt tillgodoses; men länsstyrelsen kan för sin del icke finna att det hör ske på i motionerna föreslaget sätt. Ej heller prövningsnämnden synes böra utökas med särskild representant för de skattskyldiga.

Önskemålet att de skattskyldiga skola beredas möjlighet att kontrollera sin skattsedel för slutlig skatt anser länsstyrelsen värt allt beaktande. Därest den för allmänheten svårförståeliga bankningen av ortsavdrag vid kommunaltaxeringen borttages såsom i avgivet betänkande föreslagits, bör detta krav kunna utan svårighet tillgodoses.

Även de övriga motionerna beröra i vissa avseenden arbetet hos taxeringsnämnderna. I motionen II: 286 påtalas att taxeringsintendenten har att övervaka taxeringsnämndernas arbete och lämna ordförandena i dessa nämnder råd och upplysningar, samt att taxeringsintendenten även äger deltaga i nämndernas överläggningar. Motionärerna anse detta vara olämpligt, eftersom taxeringsintendenten bevakar enbart kronans intressen. Slutligen uttala motionärerna den åsikten, att det inflytande, som nämndernas ledamöter utöva, är synnerligen obetydligt. I anledning härav får länsstyrelsen anföra, att det är av synnerlig vikt, att taxeringen i de olika lokala taxeringsnämnderna blir likformig och att samma taxeringsförfarande tillämpas. Länsprövningsnämnden fastställer för taxeringen vissa normalvärden, och taxeringsintendenten lämnar anvisningar. Länsstyrelsen kan icke finna att fara för rättssäkerheten kan uppstå genom att taxeringsintendenten får tillfälle att kontrollera, huru skatteförfattningarna efterlevas, och lämna nämnderna uppgifter om gällande rättsregler och rådande praxis. Med hänsyn till vad motionärerna anföra om de kommunvalda ledamöternas inflytande i taxeringsnämnden, vill länsstyrelsen framhålla, att dessa ledamöter hava stor betydelse för åsättande av en riktig taxering. Detta gäller särskilt de många uppskattningsfrågor, som förekomma vid taxering, samt övriga bedömanden, där lokalkännedom har betydelse. Länsstyrelsens uttalande härom grundar sig bl. a. på vad som i föreningen för länets taxeringsnämndsordförande kommit till uttryck.

1943 års taxeringsreform lämnade organisationen i den lokala taxeringsnämnden i stort sett oförändrad. Vissa åtgärder vidtogos, åsyftande att underlätta nämndens arbete. Då sedan dess inträffade förhållanden synas föranleda en omprövning av organisationen av denna nämnd, vill länsstyrelsen framhålla som angeläget att därvid undersökes icke allenast möjligheten att utsträcka tiden för nämndens arbete utan även ordförandens och kronoombudets ställning i denna nämnd. De viktiga funktioner, som åvila den sistnämnde, hava i stor utsträckning icke kunnat av honom fullgöras. Härtil har framför allt medverkat den ytterst ringa ersättning, som utgår till kronoombuden för deras arbete. Skulle länsstyrelsen bliva i tillfälle att på bättre sätt ersätta kronoombuden, torde — eventuellt med annat personval — dessa kunna bliva vad de enligt författningen äro avsedda att vara. En ökad insats från deras sida är till uppenbart gagn för arbetet i denna instans. Länsstyrelsen är således i tillfälle att ånyo konstatera, att ökade anslag för taxeringsarbetet är ett av de medel, varmed en bättre organisation kan ernås.

Slutligen vill länsstyrelsen i fråga om taxeringsnämnderna framhålla, att skäl synes föreligga att ånyo upptaga det 1942 framförda förslaget (SOU 1942: 49 s. 174) om ändrad mandattid (fyra år) för ledamöter i taxeringsnämnd.

Vad härefter angår arbetet i länsprövningsnämnden delar länsstyrelsen i flera hänseenden motionärernas uppfattning om det lämpliga förfaringssättet vid ärendenas behandling men vill tillägga att handläggningen vid härvarande prövningsnämnd i väsentliga delar redan är ordnad efter de föreslagna grunderna. Sålunda iakttages här noggrant, att den skattskyldige får taga del av alla uppgifter och argument, som åberopas från annat håll, t. ex. från taxeringsnämndens ordförande eller taxeringsrevisorn, därest bokföringsgranskning förekommit. Sedan utredningen av ärendet slutförts, sammanfattar taxeringsintendenten ärendet i en promemoria, som innehåller ett referat av gjorda yrkanden och avslutas med taxeringsintendentens eget yttrande. Denna promemoria plägar regelrätt skickas till den skattskyldige, som således får ännu ett tillfälle att yttra sig, innan ärendet föredrages i länsprövningsnämnden. Om taxeringsintendenten inför prövningsnämnden

muntligen omnämner någon ny omständighet, som i ärendet är relevant, eller anför någon ny synpunkt på ärendet, bordlägges detta för att bereda motparten tillfälle till ett bemötande. Den kontradiktoriska principen är sålunda, så långt lagstiftningen medger, genomförd, och det i motionerna framförda påståendet, att den skattskyldige icke skulle få tillfredsställande kännedom om taxeringsintendentens talan i ärendet, är icke riktigt. Prövningsnämnden lämnar i sina protokoll en så utförlig redogörelse som möjligt för skälen till beslutet. Vad i motionen II: 286 anföres därom, att prövningsnämnden i det övervägande flertalet fall följer taxeringsintendenten, är ett så ensidigt uttalande, att det ger en felaktig bild av verkligheten. Rätta förhållandet är, att prövningsnämnden efter övervägande av omständigheterna i de ärenden, som föreligga till avgörande, i kanske flertalet fall kommer till samma uppfattning som taxeringsintendenten och därför beslutar på sätt denne föreslagit. Då alla ledamöter i prövningsnämnden i förväg fått taga del av taxeringsintendentens utförliga promemorior i ärendena och då handlingarna kontrolleras av ordföranden och en ledamot i prövningsnämnden, till vilken de utskickas, är även motionärernas åsikt, att någon mer ingående prövning i skattefrågor icke förekommer förrän i kammarrätten, felaktig. I prövningsnämnden föredrages med ledning av promemoriorna ärendena utförligt; diskussion och omröstning förekomma vid varje sammanträde. Ledamöternas medverkan i och intresse för arbetet i den nya prövningsnämnden är helt annorlunda än i den gamla nämnden.

I motionerna I: 236 och II: 286, 290 uttalas önskemål om större muntlighet i beskattningsnämnderna. I taxeringsnämnden har den skattskyldige rätt att komma tillstädes för att lämna upplysningar. Personlig inställelse inför taxeringsnämnd torde i länet förekomma i få fall. En väsentlig utvidgning av denna rätt kommer självfallet att inverka på nämndens arbetstid och arbetssätt.

Beträffande prövningsnämnden har i den allmänna kritiken framförts krav på att den skattskyldige skulle bli underrättad om när ärendet förekommer i prövningsnämnden. Bestämmelsen om att ärendena skola å förteckning upptagas och anslås tre dagar före sammanträdet vore icke tillräcklig, och man finge för att bevaka sin rätt ständigt efterhöra, när ärendet skall före i nämnden. Ehuru fog finnes för kritiken å denna punkt, bör framhållas att en obligatorisk uppgift till de skattskyldiga om ärendena å dagens föredragningslista skulle, om ett flertal inställelser förekomma, helt spoliära arbetsprogrammet och icke lämna utrymme för behandlingen av andra ärenden. En lösning av denna fråga torde kanske vara att de skattskyldiga underrättas om sin rätt att komma tillstädes; om de vilja använda sig av denna rätt, bör detta meddelas taxeringsavdelningen. Landskamreraren har då vid uppgörande av föredragningslistan för ett sammanträde kännedom om i vilka ärenden muntlig förhandling påkallats och kan fördela dessa å olika sammanträden. Denna metod praktiserades i länet vid ett prövningsnämndssammanträde förra året, då cirka 70 skattskyldiga erhöilo dylik underrättelse. Allenast 7 anmälde sig vilja inställa sig. Det skall här tilläggas att de skattskyldiga själva i allt större utsträckning påkalla muntlig förhandling. Om nyttan av dessa muntliga förhandlingar kan länsstyrelsen icke ännu avge något bestämt omdöme. En muntlig förhandling kan ha betydelse icke blott i ärende av invecklad beskaffenhet utan även då den skattskyldige icke synes rätt förstå att framlägga i ärendet viktiga omständigheter. Den ytterligare utredning, som därvid framkommer, är av betydelse för ett riktigt avgörande i prövningsnämnden, vilket kan ha till följd, att dessa ärenden icke föras vidare till skattedomstolarna. Muntliga förhandlingar i exempelvis fyra mål taga omkring två timmar. Då föredragningslistan är stor, är

det givet att ett mera vidsträckt användande av denna rätt kommer att för-
anleda särskild arbetsbelastning för länsprövningsnämnderna och inverka
på deras arbetssätt. (Antalet protokollförda ärenden, avseende 1948 års taxe-
ring, utgjorde 3 624.) Det kanske här bör tilläggas, vilket även påtalats i den
allmänna kritiken, att rätten att närvara vid prövningsnämndens samman-
träde i särskild grad gynnar dem, som ha hemvist i närheten av residenssta-
den. För övriga äro stor resekostnad och tidsspillan återhållande moment. Då
i motion II: 290 gjorts gällande, att vid förhandling i prövningsnämnden kro-
nans ombud icke behöver utveckla sin talan i den skattskyldiges närvaro
utan kan uppskjuta detta tills den skattskyldige avträtt, är länsstyrelsen
angelägen meddela, att sedan förhandlingarna slutförts, både den skattskyldi-
ge och taxeringsintendenten samtidigt avträda och att överläggning till
beslut således sker i bådass frånvaro.

I anledning av vad i motionerna I: 236 och II: 290 anförts om förhållandet
mellan landskamreraren som chef för landskontoret och taxeringsintenden-
ten vill länsstyrelsen framhålla, att i landshövdinginstruktionen som ålig-
gande för taxeringsintendenten angivits bl. a. att i enlighet med vad i skatte-
och taxeringsförfattningarna finnes stadgat bevaka det allmännas intresse
vid taxering samt att *närmast under landshövdingen* ansvara för att taxe-
ringsarbetet ordnas och bedrivs på ett ändamålsenligt sätt. Vid fullgörande
av sina arbetsuppgifter beträffande taxeringsarbetet intager taxeringsinten-
dent en fullt självständig ställning gentemot landskamreraren. Som ett
parallellfall till vad som gäller om taxeringsintendenten kan anföras att ad-
vokatfiskalerna i hovrätterna hava att avgiva yttrande i eller framställa yr-
kande angående de skatteärenden, som tillhöra domstol, alltså ärenden an-
gående arvsskatt, gåvoskatt och kvarlåtenskapsskatt. Advokatfiskalerna, som
lyda under hovrätten, intaga givetvis en fullt självständig ställning vid full-
görande av sina arbetsuppgifter.

I fråga om länsprövningsnämnderna vill länsstyrelsen anföras, att omorga-
nisationen 1943 praktiskt taget icke blivit prövad. Länsprövningsnämnderna
äro avsedda för vad som kan sägas vara vanlig taxering. Men krigskonjunk-
turskatten, övergångsbestämmelserna enligt uppbördsförordningen och slut-
ligen alla misstagsbesvär, föranledda av källskatten, hava så dominerat un-
der alla dessa år, att det är förklarligt, om dessa icke i alla avseenden kun-
nat verka på sätt, som avsetts. Med hänsyn till vikten av de avgöranden som
träffas i skatteprocessen och jämväl därtill att relativt lång tid förflyter före
ett definitivt avgörande i skattedomstolarna är det enligt länsstyrelsens upp-
fattning all anledning att slå vakt om länsprövningsnämnderna i syfte att ge
dem förutsättningar att lämna det såvitt möjligt rätta och sista beskedet i
en skattetvist.

Som ett led i strävandet att bereda prövningsnämnderna bättre arbetsför-
hållanden och möjlighet att i större utsträckning ordna muntlig förhandling
ingår frågan om utsträckning av tiden för prövningsnämndens arbetsperiod
utöver den 30 juni, ett spörsmål som emellertid berör både de skattskyldi-
gas berättigade krav på ett snabbt avgörande av skattetvister och även andra
intressen som sammanhånga med debitering och uppbörd av skatt.

För att underlätta prövningsnämndernas arbete kunde man möjligen ifrå-
gasätta någon enklare form för handläggningen av besvär över misstags-
taxeringar m. m. Länsstyrelsen vill härjämte tillägga att tidsbestämmelsen i
97 § a taxeringsförordningen för bl. a. taxeringsintendentens yrkande synes
böra ändras till den 30 juni.

Den i motionerna berörda frågan angående snabbare handläggning av
taxeringsmål i skattedomstolarna m. m. tillhör icke länsstyrelsens bedö-
mande.

Som slutomdöme vill länsstyrelsen uttala, att en effektivisering och förbättring av taxeringsväsendet är synnerligen önskvärd från både det allmännas och den enskildes synpunkt.

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län.

Till länsstyrelsens yttrande hava genom finansdepartementet översänts motioner

dels II: 286 av herrar Äqvist och Gunnarsson angående revision av skatteprocessen,

dels II: 290 av herr Edström om viss ändring av reglerna för taxeringsförfarandet,

dels ock I: 320 av herr Spetz om utredning rörande effektivisering av taxeringsnämndernas arbete.

Även om motionerna till innehåll och form äro olika, synas de dock i stort sett hava samma sakliga grund och syfte. De torde väsentligen vara produkter av det skattetänkande, som i allt högre grad trängt igenom bland de många bärarna av senaste årens allt större skattetunga. Det påstås av motionärerna, att misstro råder mot beskattningsnämnderna, att missförhållanden visas i dessas arbete, att taxeringsarbetet behöver effektiviseras och mera tid därtill anslås, att det fiskaliska intresset dominerar hos kronans ombud i nämnderna, att rättssäkerheten äventyras på detta område samt att muntlig process i ökad utsträckning i prövningsnämnderna och kammarrätten kunde befria skatteprocessen från dess nuvarande obestämda och slumpartade karaktär m. m. sådant.

Motionerna innehålla knappast några väsentliga nyheter utan upprepa i huvudsak kritik — både befogad och överdriven — som i olika sammanhang tidigare framförts i tidningar och tidskrifter av olika författare. I vissa fall har måhända skattetänkandet därvid stimulerats genom författarnas egna motgångar i skatteprocesser. Men eftersom marginals-katten är hög, äro även processföremålen i taxeringsmål av stor ekonomisk vikt, och missnöjet vid ogynnsam utgång har blivit därefter.

De tankar motionärerna nu framfört äro utan tvivel av största intresse för en god taxeringsorganisation liksom det naturligtvis vore angeläget att utjämning kunde ske av rådande missnöje. Men länsstyrelsen kan med sin erfarenhet på nära håll och i sin författningsenliga uppgift att vaka över att taxeringsarbete ordnas och bedrives ändamålsenligt icke underlåta att framhålla, att roten till vad som må vara ont ligger i att de skattskyldiga i gemen äro illa berörda av de höga skatterna, att därmed följa klagomål i ökad omfattning och att taxeringsorganisationen icke är rustad med arbetskraft för sådan ökad påfrestning.

Länsstyrelsen vill betrakta motionärerna — med undantag för den sist här ovan nämnde — såsom språkrör för en av ogynnsamma omständigheter framkallad missstämning. Om statsmakterna därvid icke omedelbart kunna göra så mycket åt den primära orsaken — de höga skatterna — återstår sålunda att dämpa följdverkingarna, i den mån så är möjligt. Utan tvivel bör därvid kunna åstadkommas, att en del missförstånd rättas, exempelvis om de fiskala intressenas dominans i taxeringsprocessen och om den överdrivna tilltron till möjligheten att anordna muntlig taxeringsprocess för alla grader av missnöje i taxeringsärenden.

För att tillrättalägga divergenser i uppfattningen om vad som inom bestående organisation eller genom dess utbyggnad eller andra ändringar är möjligt att på detta område åstadkomma till förbättringar i taxeringsförfarandet

anser dock länsstyrelsen i likhet med motionärerna önskligt, att utredning kunde verkställas och att därvid utnyttjas sakkunskap och intresse, som i dessa ämnen numera synes förefinnas.

Länsstyrelsen i Norrbottens län.

a) Angående motionerna I: 320 och II: 375:

Enligt länsstyrelsens åsikt är den alltmer försämrade deklarationsmoralen icke så mycket en följd av ett alltför forcerat arbete i taxeringsnämnderna eller av taxeringsarbetets fiskaliska natur som av det höga skattetrycket. Länsstyrelsen har sålunda mer och mer förmärkt tendenser från de skattskyldigas sida att ur skattelättnadssynpunkt överföra inkomster från föräldrar till barn t. ex. beträffande skogslikvider samt att uppdelas arbetsinkomster mellan de olika familjemedlemmarna ävensom en hel del andra manipulationer. Många personer lämna trots anmaningar icke deklARATIONER, efter vad det vill synas, i syfte att först se till vilket resultat taxeringsnämnden kommer i fråga om deras inkomster. Arbetsinkomster under 100 kronor upptagas vanligen icke i deklARATIONERNA, då man känner till bestämmelserna, att löneuppgifter icke behöva lämnas å sådana belopp. Särskilt mindre rörelseidkare grunda ofta icke sin deklARATION på bokföring eller anteckningar om inkomster och utgifter i rörelsen utan på uppskattning. Samma är förhållandet beträffande många jordbrukare.

I detta län är deklARATIONSMATERIALET, särskilt i inlandet, synnerligen svårarbetat, beroende bl. a. därpå, att deklARATIONERNA i mycket stor utsträckning äro ofullständigt eller felaktigt ifyllda och att arbetsförtjänsterna beträffande småbrukare och arbetare härröra från en mångfald arbetsgivare. Tvåspråkigheten i länet, de stora avstånden, glesbebyggelsen och de på många håll dåliga kommunikationerna bidraga till att göra arbetet i taxeringsnämnderna tungt. Taxeringsdistrikten äro till sin omfattning för stora. Vidare ha de skattskyldiga svårt att själva fylla i deklARATIONER eller att få lämplig hjälp därmed.

Att många skattskyldiga icke ha förtroende för taxeringsnämndernas arbete är allmänt känt. Orsaken härtill torde till stor del vara att söka i det summariska förfarande, som tillämpats vid taxeringen, vilket många gånger medfört felaktiga beslut av taxeringsnämnderna och vållat irritation hos de skattskyldiga. Ej sällan torde dock de skattskyldiga själva genom orediga och ofullständiga deklARATIONER medverkat till en felbedömning av uppgifter i deras deklARATIONER. Kritiken mot taxeringsnämnderna kommer ofta från sådana skattskyldiga, som ha de mest otillförlitliga deklARATIONERNA och på den grund varit föremål för taxeringsnämndernas åtgöranden.

Å senare år ha emellertid, åtminstone i detta län, vidtagits energiska åtgärder för att förbättra taxeringsarbetet i första instans.

De tidigare alltför stora taxeringsdistrikten ha, allt eftersom nya ordförande kunnat erhållas, uppdelats i mindre distrikt. Särskilda distrikt för taxering av rörelseidkare ha inrättats i städer och större samhällen. — — —

Såsom länsstyrelsen tidigare i detta yttrande framhållit äro deklARATIONERNA särskilt i vissa inlandskommuner i mycket stor utsträckning ofullständigt eller felaktigt ifyllda. Detta beror ofta på de skattskyldigas oförmåga att ifylla deklARATIONERNA och svårigheten att erhålla lämplig hjälp härmed. För att råda bot på dessa brister har länsstyrelsen intresserat kommunerna att utse personer, villiga och lämpliga att hjälpa allmänheten och då särskilt befolkningen i mera avlägsna bygder med upprättande av deklARATIONER. — — —

Länsstyrelsen har under de senare åren gått in för rationalisering av taxeringsnämndernas arbetsmetoder och har sökt att befria ordföranden från det mera okvalificerade arbetet. Härvid har länsstyrelsen rönt förståelse från de flesta kommunerna i länet, vilka genom anslag till sorteringshjälp och skrivhjälp underlättat länsstyrelsens strävanden härutinnan. I ca 75 % av länets taxeringsdistrikt ombesörja kommunerna genom av dem anlitad personal sortering av deklARATIONER, kontrolluppgifter m. m., och i vissa fall ställes även skrivhjälp till taxeringsnämndsordförandens förfogande.

Taxeringsnämndsordförandena ha instruerats att taxeringen skall vara likformig och rättvis samt att därför bl. a. uteglömda utgiftsposter t. ex. avdrag för värdeminskning å byggnader, utskylder, procentavdrag, avdrag för gift kvinna med eget arbete m. m. tillgodoföras de skattskyldiga. Länsstyrelsen har ock kunnat konstatera att så numera sker.

Det har anmärkts på att avvikelserna från deklARATIONERNA äro ofullständiga och dåligt motiverade. Denna anmärkning har mången gång fog för sig, och länsstyrelsen har ofta påtalat förhållandet för taxeringsnämndsordförandena. En avgjord förbättring härutinnan har kunnat förmärkas under de senare åren, och ytterligare förbättringar äro att förvänta.

Tidigare förekommande talrika felräkningar vid taxeringen ha betydligt minskat.

Trots de betydande förbättringar, som länsstyrelsen kunnat konstatera å senare tiden, är det dock icke bra som det är, men ett fortsatt rationaliseringsarbete torde kunna medföra, att den sakliga granskningen av deklARATIONERNA icke skall behöva ske i sådan forcerad takt, att berättigade anmärkningar mot taxeringen såsom sådan skall förekomma. Ett steg i rätt riktning skulle vara att till taxeringsnämndsordförandens förfogande ställa biträden, vilka hade att ombesörja sorteringen av inkomna deklARATIONER och kontrolluppgifter, utskryva och avsända anmaningar att deklarerera, kontrollsummera deklARATIONERNA samt verkställa längdföringen och summera längderna. Biträdena borde anställas och avlönas av kommunerna eventuellt mot visst statsbidrag. Genom denna arbetslättnad för ordförandena och genom uppdelning av kommunerna i taxeringsdistrikt av lämplig storleksordning skulle man kunna åstadkomma att ordförande, kronombud och kommunvalda ombudet finge god tid att förgranska deklARATIONSMATERIALET och införskaffa behövliga utredningar och uppgifter. Tiden för nämndernas sammanträden skulle, utan eftergivande av kravet på föredragning av deklARATIONERNA, kunna avsevärt förkortas och kommunernas kostnader för taxeringsarbetet nedbringas.

Motionärerna anse, att någon förbättring av taxeringens resultat icke är möjlig utan ökning av tiden för taxeringsarbetet.

Enligt länsstyrelsens åsikt är visserligen en sådan ökning av arbetstiden önskvärd för att få taxeringsmaterialet så grundligt genomgången och sakligt bedömt som möjligt, men utökning av tiden torde dock stöta på så stora praktiska olägenheter i olika avseenden, att man nog måste avstå från tanken därpå. Saken har för övrigt många gånger tidigare varit på tal men fått förfalla på grund av framkomna hinder.

Att utsträcka tiden, inom vilken taxeringsnämndernas arbete skall vara avslutat, kan visserligen ske, men i mycket begränsad omfattning. Redan nu är det nästan regel beträffande de större taxeringsdistrikten, att arbetet försenas ända upp till en månad. Detta vållar emellertid häradskrivarna alltför stora olägenheter i deras arbete för att kunna få fortgå.

Motionärerna ha även tagit upp frågan om ersättningen för taxeringsarbetet och funnit en översyn nödvändig.

Under senare år ha de ersättningsbelopp länsstyrelsen disponerat för ersättningar åt taxeringsnämndsordförande och kronoombud visserligen avsevärt höjts, men ännu torde ersättningen till ordförandena vara alltför knappt tillmätt med hänsyn till att arbetet i mycket stor utsträckning måste i forcerat tempo utföras å kvällar och nätter samt sön- och helgdagar. Härtill komma det obehag och många gånger trakasserier, för vilka ordförandena ej sällan utsättas i följd av taxeringsuppdraget. Vidare ersättas ordförandena icke särskilt för det arbete de ha med avgivande av yttranden och verkställande av utredningar i besvärsmålen till länsprövningsnämnden. Sådan ersättning torde skäligen utgå åtminstone i de fall, då antalet besvärsmål för distriktet översliger 25. I detta län är det icke ovanligt, att antalet besvärsmål i ett distrikt uppgår till omkring 100, och i ett distrikt voro besvärsmålen år 1949 över 300. Vad detta innebär i merarbete för ordföranden torde vara uppenbart. Därför borde det anslag, som ställes till länsstyrelsernas förfogande för ersättningen åt ordförande och kronoombud i taxeringsnämnder, vara så tilltaget, att ordförandena kunde särskilt ersättas för arbetet med besvärsmålen. En ökning av anslaget så att länsstyrelsen även kunde bättre än nu differentiera ersättningarna åt taxeringsnämndsordförandena med beaktande av taxeringsarbetets bättre eller sämre utförande vore även önskvärd.

Motionärerna hysa den uppfattningen, att de skattskyldigas rätt icke tillbörligen bevakas i taxeringsnämnderna.

Väl torde det vara sant, att en taxeringsnämndsordförande, som med noggrannhet utför honom ålagda taxeringsuppgifter, framstår såsom fiskalisk, men detta är ju ganska naturligt, om man närmare tänker på taxeringens syfte, nämligen att beskatta alla skattepliktiga inkomster. Att härvid uppkomma intressemötsättningar mellan taxeringsnämndsordföranden och de skattskyldiga är givet, särskilt som taxeringsförfattningarna i många fall måste tolkas på ett sätt, som är för de skattskyldiga oförståeligt. Som exempel på sådana fall får länsstyrelsen nämna brunnsborrning, kontantprincipens tillämpning i förvärvskällan jordbruk, vid traktorbyte, skillnaden mellan reparationer och grundförbättring, avdrag för fördyrade levnadskostnader, flyttningskostnader m. m. Såsom länsstyrelsen tidigare i detta yttrande framhållit, tillse ordförandena numera, att rättelser av deklarationer ske, även om de äro till de skattskyldigas fördel. Länsstyrelsen kan därför icke finna att åtminstone i detta län fog föreligger för påståendet, att de skattskyldigas rätt eftersättes vid taxeringarna.

Då taxeringsintendenten genom sin kontroll av taxeringsnämndernas arbete får anses bevaka kronans talan i den mån det är nödvändigt, ifrågasätter länsstyrelsen om icke kronoombuden i taxeringsnämnderna kunna undvaras.

Motionärerna ha slutligen framhållit önskvärdheten av att skattebetalarna genom det allmännas försorg borde beredas möjlighet att kontrollera sina skattsedlar för slutlig skatt.

Länsstyrelsen finner påpekandet synnerligen beaktansvärt.

Av vad länsstyrelsen ovan anfört om taxeringsarbetet torde framgå, att åtgärder för att effektivisera arbetet äro både nödvändiga och möjliga.

På den grund anser länsstyrelsen i likhet med motionärerna, att en utredning härom med det snaraste bör företagas.

b) *Angående motionen II: 286:*

Länsstyrelsen vill icke bestrida, att den nuvarande skatteprocessen, särskilt i beskattningsnämnderna, icke är tillfredsställande, men länsstyrelsen får framhålla, att en avgjord förbättring kunnat förmärkas under den senaste tiden.

För länsstyrelsen står det klart, att man för att uppnå en förbättring av skatteprocessen måste börja från grunden och då i första hand söka åstadkomma, att deklarationerna äro så riktigt och fullständigt ifyllda som möjligt samt att taxeringsnämndsordförandena i största möjliga utsträckning befrias från okvalificerat arbete såsom sortering, längdföring m. m. och i stället kunna ägna tiden åt saklig granskning av deklarationerna och därav föranledda utredningar. — — —

Kvarstående allvarliga brister i taxeringen hos taxeringsnämnderna förefinnas emellertid alltjämt och då särskilt beträffande rörelseidkares taxeringar. Huvudparten av rörelseidkarnas deklarationer inkomma omkring den 1 april, och de större rörelseidkarna åtnjuta ofta anstånd till 15 april och många gånger längre. Då taxeringen i de lokala taxeringsdistrikten skall vara avslutad den 15 maj och deklarationerna dessförinnan skola granskas av taxeringskonsulent, är tiden för taxeringsnämnden för knapp för att noggrann granskning eller utredning i fråga om dessa deklarationer skall kunna i någon större utsträckning medhinnas. Följden därav blir ofta den, att granskningen kommer att inrikta sig på proprietetskostnaderna och bruttovinstprocenten och att i följd av för låga uttag till levnadskostnader eller onormalt låga bruttovinster skönstaxeringar tillgripas. I stället för skönstaxering borde bokföringsgranskning företagas, men detta medhinnas icke på grund av den korta tid, som står till buds.

Det torde väl varit taxeringsnämndernas skönsmässiga taxering av rörelseidkare, som bidragit till det föreliggande misstroendet mot taxeringsnämndernas objektivitet. Många gånger skulle man emellertid icke kommit till annat resultat även efter en noggrann bokföringsgranskning. Detta gäller då särskilt de mindre rörelseidkarna, som ofta ha mycket bristfällig bokföring. Om sådana skattskyldiga lade sig mera vinn om sin bokföring och då särskilt bokförde alla sina inkomster, skulle taxeringsnämndernas skäl till avvikelser från deklarationerna bortfalla. Nu konstateras ofta vid bokföringsgranskningarna negativa kassasaldon, som icke kunna förklaras, underlåten bokföring av vissa dagskassor, orimligt låga proprietetskostnader m. m. Allt detta har hos taxeringsnämnderna skapat en viss misstro mot rörelseidkarnas deklarationer.

Det torde icke kunna bestridas, att rättssäkerheten äventyras genom att avvikelser från deklarationerna göras utan att taxeringsärendet är grundligt utrett och den skattskyldige haft tillfälle att förklara sig. Därför torde det vara nödvändigt att taxeringsnämnderna erhålla längre tid för granskningen av rörelseidkarnas deklarationer och i tveksamma fall, innan definitivt beslut fattas, införskaffa utredningar genom bokföringsgranskning eller på annat sätt. För att möjliggöra detta borde anståndstiden för deklarationerna borttagas och deklarationerna sålunda avlämnas senast den 15 februari. Detta tidigare avlämnande av deklarationerna skulle kunna möjliggöras genom att rörelseidkarna avslutade sina räkenskaper tidigare än vid kalenderårsskiftet.

I fråga om prövningsnämnden får länsstyrelsen anföra, att taxeringen till krigskonjunkturskatt och enligt övergångsbestämmelserna till uppbördsförordningen under många år förryckte arbetet och medförde, att de vanliga besvärsmålen icke kunde handläggas med den snabbhet eller den grundlighet, som var önskvärd. Detta var särskilt fallet beträffande besvär, avseende rörelseidkares taxering. Även fastän nämnda extra taxeringar numera icke förekomma, är dock arbetsbelastningen med hänsyn till den stora ökningen av antalet besvärsmål i prövningsnämnden fortfarande alltför stor för att kunna på ett i allo tillfredsställande sätt klaras. Det blir huvudsakligen i fråga om den tid klagandena få vänta på prövningsnämndens beslut, som bristerna mest framträda.

I detta län är grundtanken vid besvärsmålen förberedande och handläggning, att utredningen skall vara så fullständig som möjligt för att en objektiv bedömning av besvären skall kunna åstadkommas och allmänheten få förtroende för prövningsnämnden.

Gången vid besvärsmålen företagande är sedan några år tillbaka i huvudsak följande.

Sedan taxeringsnämndsordföranden avgivit förklaring över besvären, lämnas klaganden tillfälle att, därest så anses nödvändigt, inkomma med påminnelser. Så torde varit fallet i minst hälften av alla besvärsmål. Är utredningen ändå efter klagandens påminnelser ej klar, anmodas klaganden i särskild skrivelse att svara på vissa frågor, lämna redogörelse för vissa arbeten o. d. Äro svaren dunkla eller ofullständiga, sker ytterligare förfrågningar hos klaganden. Då uppgifter kunna kontrolleras hos arbetsgivare, brukar länsstyrelsen införskaffa sådana direkt hos denna. Medför utredningen att besvären icke kunna helt bifallas, men vidhåller klaganden sina besvärskrävanden, lämnas klaganden tillfälle att inom viss tid avgiva påminnelser över upprättad föredragningspromemoria, innefattande taxeringsintendentens yrkanden hos prövningsnämnden. Inkomna påminnelser kunna föranleda, att taxeringsintendenten ändrar sina yrkanden, i regel till fördel för klaganden. Skulle undantagsvis påminnelserna medföra, att taxeringsintendenten framställer nya eller ändrade yrkanden till klagandens nackdel, erhåller klaganden del därav och får tillfälle yttra sig före målets avgörande i prövningsnämnden. Även i de fall av någon betydelse, där klaganden underlåter att inkomma med begärd utredning o. d., delgives han föredragningspromemoria och beredes tillfälle att avgiva påminnelser. Alla uppenbara felaktigheter i deklARATIONERNA, vare sig de äro till klagandens fördel eller nackdel, rättas, och underrättelse därom inflyter i prövningsnämndens protokoll.

Framkommer vid målets handläggning i prövningsnämnden, att utredningen är bristfällig i något avseende, sker komplettering innan målet avgöres.

I fråga om bokföringsgranskningar delgives granskningspromemorian med klaganden. Inkomna påminnelser, yttrar sig granskningsmannen däröver, varefter klaganden, därest skäl föreligger, ånyo får avgiva påminnelser.

I mål av större betydelse eller då klagandens personliga närvaro vid målets handläggning inför prövningsnämnden anses till nytta ur utrednings-synpunkt, erinrar landskamreren klaganden, i samband med översändandet av föredragningspromemoria eller granskningsrapport, om hans rätt att infinna sig inför prövningsnämnden, då hans mål skall företagas till avgörande, och underrättar honom om att han kommer att kallas till sammanträdet, därest han därom framställer begäran hos landskamreren. Därest så sker, kallar landskamreren därefter klaganden till visst klockslag, och om klaganden är rörelseidkare, anmodas han medtaga sin bokföring.

Vid prövningsnämndens sammanträde den 6—7 mars 1950 förekommo nio personliga inställelser. Målen avsågo inkomst av rörelse i sju fall, realisationsvinst vid försäljning av fastighet i ett fall och underhållsavgift i samband med grundförbättring å fastighet i ett fall.

De personliga inställelserna ha bevisat, att klagandena mången gång genom skriftväxling icke förmå på ett tillfredsställande sätt utföra sin talan samt att en fullständigare utredning i målen kan åstadkommas.

I flera av de ovannämnda målen vid prövningsnämndens berörda sammanträde erhöles klagandena bifall till sina besvär eller ock väsentlig änd-

ring i förhållande till taxeringsintendentens yrkanden enligt föredragningspromemoriorna till prövningsnämnden.

Gentemot påståendet att taxeringsintendenten har ett olämpligt inflytande på prövningsnämnden får länsstyrelsen meddela beträffande detta län, att taxeringsintendenten icke är närvarande, då nämnden överlägger till beslut, samt att han skriftligen framställt sina yrkanden före målens handläggning i prövningsnämnden och endast i de fall, då prövningsnämnden tillkallar honom för erhållande av upplysningar eller då klaganden inställer sig inför prövningsnämnden, är där närvarande. Vid muntliga förhandlingar inför prövningsnämnden framställer taxeringsintendenten sina slutyrkanden i klagandens närvaro, varefter såväl taxeringsintendenten som klaganden avträder och prövningsnämnden omedelbart därefter överlägger samt meddelar beslut.

Motionärerna göra gällande, att någon ingående prövning i skattefrågor icke förekommer förrän i kammarrätten.

Med hänvisning till vad ovan anförts om arbetssättet å taxeringsavdelningen och i prövningsnämnden får länsstyrelsen, såvitt angår detta län, inlägga sin bestämda gensaga mot påståendets riktighet.

Slutligen ha motionärerna anmärkt på att besluten i besvärsmålen äro synnerligen bristfälligt motiverade.

I föredragningspromemoriorna, vilka inflyta i prövningsnämndens protokoll, äro taxeringsintendentens motiveringar för hans yrkanden i målet mycket fullständiga, varför prövningsnämnden, därest taxeringsintendentens förslag till taxering följes, som skäl för sina beslut endast åberopar de skäl taxeringsintendenten anført. Ibland ändras emellertid taxeringsintendentens motiveringar.

Prövningsnämndens självständighet gentemot taxeringsintendenten kan belysas av det förhållandet, att t. ex. vid sammanträde den 6—7 mars i år av 255 mål avvikelse från taxeringsintendentens förslag skedde i 25 mål. Dessa avvikelser avsågo till övervägande del rörelseidkare och rörde i flera fall rena bevisningsfrågor. — — —

Kritiken mot prövningsnämnderna riktar sig icke sällan mot prövningsnämndernas sammansättning. Man anser det oegentligt och ur objektivitetssynpunkt olämpligt, att taxeringsnämndsordförande äro ledamöter av prövningsnämnden.

Därest förtroendet för prövningsnämnderna kan stärkas genom att inslaget från taxeringsnämnderna bortgår, har länsstyrelsen intet däremot att erinra.

I övrigt borde vid handläggning i prövningsnämnden av mera invecklade besvär- eller anmärkningsmål angående rörelseidkares taxeringar såsom ledamot i nämnden inträda person med kvalifikationer att sakkunnigt och objektivt bedöma sådana taxeringsfall. För detta ändamål skulle behövas att förslagsvis vederbörande handelskammare för viss tid utsåge ett antal personer, av vilka länsstyrelsen kunde anlita den i varje fall ur fackkunskapsynpunkt lämpligaste.

Av vad länsstyrelsen anført torde framgå, att en förbättring av skatteprocessen torde vara möjlig utan alltför stora organisatoriska ändringar.

För att nå fram till det bästa möjliga resultatet torde dock en utredning angående revision av skatteprocessen och därmed sammanhängande spörsmål vara erforderlig. Länsstyrelsen tillstyrker därför bifall till motionen.

c) Angående motionerna I: 236 och II: 290:

Motionärerna anse det vara ett anmärkningsvärt förhållande i taxeringsförfarandet, att den skattskyldige ofta pålägges bevisskyldigheten för ett sitt påstående, att han haft lägre inkomst än beskattningsnämnden »ansett».

Länsstyrelsen kan icke finna något anmärkningsvärt häri, om, såsom i berörda fall vanligen är förhållandet, bevisningen lättast eller allenast kan presteras av den skattskyldige. Som exempel kan länsstyrelsen andraga de mycket vanliga fall, då en jordbrukares deklaration utvisar, att hans kontanta utgifter överstiga hans kontanta inkomster och någon ändring av förmögenhetsförhållandena enligt deklarationen icke skett under beskattningsåret. — — —

Misstroendet mot prövningsnämnden beror enligt motionärernas åsikt på bl. a. att »landskamreraren, ehuru ordförande i nämnden, har chefskapet över taxeringsintendenten — som närmast betraktas som åklagare — och därmed över taxeringsförfarandet å landskontoret».

Enligt 14 a § i landshövdinginstruktionen åligger det taxeringsintendenten att, i enlighet med vad i skatte- och taxeringsförfattningarna finnes stadgat, bevaka det allmännas intresse vid taxering samt att närmast under landshövdingen ansvara för att taxeringsarbetet ordnas och bedrivs på ett ändamålsenligt sätt samt att närmast under landskamreraren hava tillsyn över att taxeringsintendenten underställda befattningshavare behörigen fullgöra sina åligganden.

Härav torde framgå, att landshövdingen har chefskapet över taxeringsintendenten och att taxeringsintendenten och icke landskamreraren ansvarar för arbetet å taxeringsavdelningen.

Landskamreraren är ordförande i länsprövningsnämnden. Han har enligt 93 § taxeringsförordningen att sörja för införskaffandet av erforderliga yttranden över hos prövningsnämnden anförda besvär och gjorda framställningar samt, där yttranden därtill föranleda, införa påminnelser från vederbörande. Taxeringsintendenten har att åvägabringa för besvärens och framställningarnas prövning eljest erforderlig utredning.

Det nyss sagda visar landskamrerarens objektiva ställning vid skatteprocessen i prövningsnämnden.

De skäl motionärerna anfört för misstroendet mot prövningsnämnderna äro alltså icke hållbara. — — —

Enligt länsstyrelsens åsikt föreligga icke verkliga skäl att betvivla prövningsnämndens objektivitet i taxeringsmål, och en särskild bevakare av de skattskyldigas intressen i prövningsnämnden skulle icke vara till nytta för taxeringens objektivitet.

Med hänvisning till det sagda avstyrker länsstyrelsen bifall till motionerna.

Taxeringsnämndsordförandenas riksförbund.

a) Angående motionerna I: 320 och II: 375:

Förbundet måste vitsorda vad i motionerna påpekats, nämligen att den korta tid, som står till buds att inom taxeringsnämnderna genomgå deklaramaterialet, i många fall nödvändiggör en sådan forcering, att det icke är möjligt att ägna den omsorg åt alla detaljer i taxeringsarbetet, som är önskvärd. Även om såsom framhållits taxeringsnämndsordförandena äro besjälade av en önskan att göra arbetet så grundligt och så formellt riktigt, att befogade anmärkningar icke kunna framställas, är den tidsnöd, som präglar arbetet, så uppenbar, att däri ligger ett allvarligt hot att arbetet måste eftersättas i någon eller några detaljer.

I motionerna ha ifrågasatts ett par utvägar att utsträcka tiden för taxeringsarbetet. Såvitt förbundet kan finna synes emellertid intet av förslagen vara genomförbart med hänsyn till gällande uppbördssystem.

En möjlighet att effektivisera arbetet inom taxeringsnämnderna synes vara, att taxeringsdistrikten gjordes mindre. Därigenom skulle taxeringsnämnden inom ramen för nu gällande tidsbestämmelser kunna ägna det minskade taxeringsmaterialet mera uppmärksamhet och beredas tillfälle att mera grundligt och riktigt verkställa granskningen. Med en utökning av antalet taxeringsdistrikt uppkommer emellertid svårighet att anskaffa för uppdragen lämpliga taxeringsnämndsordförande.

Redan nu ha svårigheter i angivna hänseende på sina håll förelegat. Detta förhållande torde sammanhånga med den nuvarande ersättningen för taxeringsarbetet, som icke lockar kvalificerade personer att åtaga sig uppdrag som taxeringsnämndsordförande. Det vitsordas gärna, att ett utbyte vart eller vartannat år av taxeringsnämndsordförande icke är till gagn för taxeringen. Förutsättningen för ett i görligaste mån fullgott taxeringsarbete är onekligen, att sådana kvalificerade och för uppdraget i övrigt lämpliga taxeringsnämndsordförande erhållas, som kunna beräknas fortlöpande behålla uppdraget och därigenom lära känna de skattskyldiga inom distriktet. För att så skall kunna ske är det nödvändigt, att det ytterligt pressande och grannliga taxeringsarbetet ersättes med sådant belopp, att taxeringsnämndsordförande, kronombud och taxeringskonsulenter få skäligt betalt för sitt arbete. Förbundet har vid åtskilliga tillfällen tidigare haft anledning påpeka detta och vill i detta sammanhang ånyo understryka vikten av att de taxeringsmän, som i första hand bära ansvaret för en rättvis och riktig taxering, erhålla ett rimligt arvode för sitt arbete.

Ett ytterligare led i strävandena att effektivisera arbetet inom taxeringsnämnderna torde vara, att rörelseidkares deklarationer avlämnades tidigare än vad nu sker. Enligt föreskrift i 36 § 1 mom. taxeringsförordningen må skattskyldig, som näst föregående år enligt lag varit skyldig föra handelsböcker, tillgodonjuta anstånd med avlämnande av självdeklaration till den 31 mars, därest räkenskapsåret gått till ända senare än den 31 oktober året näst före taxeringsåret. Erfarenheten har visat, att dylika skattskyldiga i mycket stor utsträckning begagna sig av det medgivna anståndet, trots att de utan större olägenheter skulle kunna avlämna sina självdeklarationer betydligt tidigare. Härigenom uppkommer svårighet för taxeringsnämnderna, som måste avvakta taxeringskonsulenternas granskning av dylika deklarationer, att medhinna sitt arbete inom föreskriven tid.

Såvitt förbundet kan bedöma skulle åtminstone sådana rörelseidkare, vilkas räkenskapsår gått till ända senast den 31 december året näst före taxeringsåret, kunna avlämna sina självdeklarationer senast den 1 mars. Därest i undantagsfall erfordrades uppskov, torde särskild tid för avlämnandet efter ansökan kunna medgivas i den ordning, som stadgas i förenämnda författningsrumms fjärde stycke. Härigenom skulle möjlighet beredas taxeringskonsulenter och taxeringsnämndsordförande att i behörig tid medhinna gransknings- och annat dem åliggande taxeringsarbete.

Vad beträffar i motionerna omnämnt förhållande, att de skattskyldiga skulle erbjudas möjlighet genom det allmännas försorg att kontrollera sina skattsedlar på sluttlig skatt, vill förbundet erinra därom, att sådan möjlighet redan förefinnes. De lokala skattemyndigheterna anlitas i mycket stor utsträckning för sådan kontroll. Visserligen synes det i hög grad önskvärt att de lokala skattemyndigheternas arbete i detta avseende kunde lättas, men å andra sidan äro ju gällande bestämmelser om ortsavdrag särskilt vid den kommunala beskattningen med dess bankningsregler o. d. så invecklade, att det torde vara svårt för de skattskyldiga att även med en eventuell schablontabell i handen uträkna sina skatter. De fallande ortsavdragen vid den statliga taxeringen i vad avser ensamstående skattskyldiga

äro också ägnade att försvåra kontrollmöjligheterna. Om genom det allmännas försorg skulle tillhandahållas något hjälpmedel för de skattskyldiga, som gjorde det möjligt för dem att kontrollera sin skatt, torde detta hjälpmedel med nuvarande bestämmelser bli så omfattande, att anledning förefinnes till antagande att den skattskyldige icke skulle vara nämnvärt behjälpt därmed.

b) Angående motionen II: 286:

Förbundet kan icke dela motionärernas åsikt, att det inflytande som av taxeringsnämndernas kommunvalda ledamöter utövas, är »synnerligen obetydligt». Tvärtom torde dessa ledamöter genom sin lokalkännedom ha den största betydelse för att taxeringen skall bli så rättvis och likformig som möjligt.

Det torde också utan vidare kunna fastslås, att taxeringsnämnderna icke ha enbart fiskaliska synpunkter vid taxeringen. I sådana fall, då den skattskyldige av oförstånd eller eljest i något avseende deklarerat felaktigt, sig själv till nackdel, är det nämndens oavvisliga plikt att verkställa rättelse lika väl som i motsatt fall. Att så också sker torde vara ostridigt. Häri genom och genom den sammansättning, taxeringsnämnderna ha, torde det icke kunna med fog påstås, att objektiviteten i skattefrågor inom dessa nämnder icke är till finnandes. Genom en rätt tillämpning av gällande bestämmelser torde alltså de skattskyldigas berättigade krav på en opartisk och på sakliga skäl grundad taxering vara tillbörligen tillgodosedda.

Jämlikt föreskrift i 95 § taxeringsförordningen må, när omständigheterna därtill föranleda, skattskyldig kallas att muntligen höras inför prövningsnämnden vid äventyr att mål eller ärende avgöres på förhandenvarande skäi. Huruvida detta förfarande tillämpas i nämnvärd utsträckning undandrager sig förbundets bedömande. Emellertid synes även i denna instans inom ramen för gällande bestämmelser vara möjligt att åstadkomma en muntlig process i den utsträckning, som motionärerna torde åsyfta.

Kravet på en snabbare behandling av skattemål i de högre instanserna torde vara berättigat. En eventuell utökning av kammarrätten för att tillgodose detta intresse får väl bedömas med hänsyn till den balans av skattemålen, som föreligger inom denna instans.

Vad motionärerna anfört därom, att skatteprocessen utmärkes av bristfällig motivering för besluten och att detta bland annat medfört stor svårighet att ur de avgjorda målen få fram prejudikat för den framtida rätts-tillämpningen, kan understrykas av förbundet. Det är enligt förbundets mening högeligen önskvärt, att besluten förses med utökad motivering så att domskälen klart framgå.

c) Angående motionerna I: 236 och II: 290:

Enligt förbundets mening är det självfallet, att den skattskyldige skall ha upplysning om allt vad i ett taxeringsmål förekommit. Sker icke så, torde detta få ses mot bakgrunden av den arbetsbelastning, som förefinnes inom de olika taxeringsinstanserna. Arbetet inom taxeringsnämnderna måste vara slutfört inom föreskriven tid, och denna tid är så kort, att arbetet tyvärr mången gång måste forceras i icke önskvärd grad. — — —

I fråga om prövningsnämnderna torde såvitt förbundet kan finna dessas sammansättning borge för att icke endast kronans intresse där blir tillgodosett. Nämnderna äro konstruerade så, att man torde få förutsätta, att de skattskyldigas intressen bli väl tillvaratagna. Ordförandens opartiskhet torde väl icke kunna ifrågasättas, och det synes förbundet att dennes chefskap över taxeringsintendenten förr länder till den skattskyldiges fördel än tvärtom.

Svenska landskommunernas förbunds styrelse.

a) Angående motionerna I: 320 och II: 375:

Styrelsen är ur de synpunkter den har att företräda ense med motionärerna om önskvärdheten av en effektivisering av taxeringsarbetet, varmed styrelsen avser åstadkommande av en såvitt möjligt objektivt riktig taxering i varje särskilt fall. I den mån kritiken riktar sig mot att de skattskyldigas intressen icke skulle tillbörligen beaktas, torde denna dock i viss utsträckning falla tillbaka på de skattskyldiga själva. Dessa underlåta stundom att medverka till att de faktiska förhållandena bli tillräckligt utredda. Där de skattskyldiga anlita deklara-tionsbyråer visar det sig, att dessa ofta icke äro kompetenta för uppgiften. Det kan ifrågasättas, om icke de personer, som mot betalning i större omfattning tillhandagå allmänheten med upprättande av deklara-tioner, borde på något sätt styrka sin kompetens. Ett behov av sakkunnig rådgivning åt allmänheten föreligger. Styrelsen är medveten om svårigheterna för den enskilde skattskyldige att finna sig till rätta i skatteförfattningarna. I andra sammanhang har också från styrelsens sida framhållits, att skattelagstiftningen vore svåröverskådlig och att den bleve alltmera komplicerad vid genomförande av de partiella reformer, som tid efter annan aktualiserades. Detta medförde jämväl i sin tur att nya uppgifter lades på taxeringsnämndernas ordförande till men för effektiviteten i arbetet. Kommunerna kunna visserligen med stöd av 15 § 1 mom. och 108 § taxeringsförordningen efter frivilligt åtagande träffa särskilda anstalter till främjande av taxeringsarbetet i första instans, men kommunerna torde i synnerligen ringa utsträckning ha begagnat sig av den sålunda anvisade möjligheten att ställa kommunavlönad personal till förfogande för taxeringsnämnderna. I anledning av ett av skattedirektören vid överståthållarämbetet framlagt förslag angående rätt för kommun att träffa särskilda anstalter för taxeringsarbetet har styrelsen uttalat, att den icke vore övertygad om att den föreslagna lagstiftningen i ämnet, som innebure en utvidgning av möjligheten för kommunerna att komma i åtnjutande av statsbidrag för kostnader för sorteringsarbete o. d., skulle medföra åsyftat resultat, då det icke vore säkert att hjälp skulle lämnas där den bäst behövdes. Även om taxeringsnämndens ordförande i de fall, där kommunen tillhandahölle personal för sortering av deklara-tioner och kontrolluppgifter, erhöle en motsvarande avlastning av de arbetsuppgifter, som eljest skulle ankomma på honom, återstår likväl åtskilligt detaljarbete, som inkräktar på tiden för det egentliga granskningsarbetet. — — —

Åtskilliga bristfälligheter inom taxeringsorganisationen torde kunna avhjälpas utan att författningsändringar erfordras. Sålunda ha länsstyrelserna med stöd av gällande regler möjlighet att åstadkomma en sådan indelning i taxeringsdistrikt, att antalet deklara-tioner i varje nämnd icke blir för stort. Kommunindelningsreformen behöver därför icke föranleda någon motsvarande utvidgning av taxeringsdistrikten. Vidare föreligger möjlighet att tillämpa kategorigranskning genom inrättande av särskilda nämnder. Styrelsen ifrågasätter, om icke en omprövning av grunderna för beräkning av ersättning till taxeringsnämndsordförandena är påkallad. I fråga om vissa kategorier av skattskyldiga torde andra normer än de nu tillämpade böra användas för att ordföranden skall erhålla skäligen kompensation för sitt arbete. En jämförelse mellan de ersättningar, som betingas av biträden för deras arbete, och det arvode, som återstår för granskningsarbetet, torde visa att det senare arbetet icke tillräckligt värdesättes.

Styrelsen är emellertid för sin del icke övertygad om att frågan om effektiviseringen av taxeringsarbetet i första instans skall kunna tillfredsstäl-

lande lösas genom en eller annan partiell reform. Motionerna aktualisera frågan om en översyn av kommunalskattelagen i syfte att åstadkomma en förenkling av beskattningsreglerna. I samband därmed bör också taxeringsförordningen uppmärksammas. Såvitt gäller taxering för inkomst av jordbruksfastighet, annan fastighet, tjänst, tillfällig förvärvsverksamhet och kapital, torde denna enligt styrelsens förmenande liksom hittills kunna anförtros taxeringsnämnderna. Däremot vill styrelsen ifrågasätta, om den nuvarande taxeringsorganisationen fyller de anspråk som böra ställas på taxeringen av bokföringsskyldiga. Taxeringsnämnderna ha visserligen förstärkts med taxeringskonsulenter med uppgift att granska rörelseidkarnas deklARATIONER, men reformen härutinnan torde med hänsyn till bristen på lämpliga personer för uppdraget icke i avsedd omfattning ha kunnat genomföras. Antalet feltaxeringar torde med hänsyn härtill bli förhållandevis stort, vilket får till följd att antalet besvär till prövningsnämnderna i motsvarande mån ökas. Detta leder i sin tur till att personalen å länsstyrelsernas taxeringsavdelningar engageras i sådan utsträckning för utredning av besvärsmål, att andra och måhända mera angelägna arbetsuppgifter måste eftersättas.

Det torde icke vara oriktigt att påstå, att ett förhållandevis stort antal besvärsmål, som avse taxeringen av rörelseidkare, gälla mindre företagare, där taxeringarna åsatts skönsmässigt med hänsyn till den skattskyldiges och hans familjs beräknade levnadskostnader. Det är ur effektivitetssynpunkt icke tillfredsställande att kvalificerad personal skall ägna tid åt utredning i mål där personer med lägre utbildning skulle kunna utföra det granskningsarbete, som påkallas. Taxeringsrevisorn och taxeringsassistenterna borde få tillfälle att helt koncentrera sig på bokföringsgranskningar, som avse större och medelstora företag, utan hänsyn till om taxeringarna äro föremål för besvär eller ej. De kvalificerade tjänstemännen å taxeringsavdelningarna böra kunna i önskvärd utsträckning ägna sig åt de svårare utredningsuppdragen. Styrelsen ställer sig icke främmande för tanken att utbyta det nuvarande taxeringsförfarandet såvitt rör bokföringsskyldiga mot en granskning av för ändamålet anställda tjänstemän, varefter behandlingen av deklARATIONERNA skulle kunna ske under motsvarande former som i taxeringsnämnderna.

Under åberopande av vad sålunda anförts får styrelsen tillstyrka en utredning i syfte att undersöka möjligheterna av en effektivisering av taxeringsarbetet.

b) Angående motionen II: 286:

Enligt styrelsens förmenande är det en angelägenhet av första ordningen att taxeringen kan tillfredsställande slutföras på ett så tidigt stadium som möjligt. Därför synes reformverksamheten främst böra inrikta sig på att afhjälpa de bristfälligheter, som häfta vid organisationen av taxeringsnämnderna. Det torde först så småningom komma att visa sig i vad mån en ytterligare reformering av taxeringsnämndsarbetet påkallar en omorganisation av beskattningsdomstolarna. Denna fråga synes därför kunna anstå, i synnerhet om de skattskyldiga, såsom föreslagits, kunna beredas möjlighet att erhålla bindande förhandsuttalanden i skattefrågor.

c) Angående motionerna I: 236 och II: 290:

Styrelsen har denna dag yttrat sig över inom riksdagen väckta likalydande motionerna I: 320 och II: 375 om utredning rörande effektivisering av taxeringsnämndernas arbete, till vilket yttrande styrelsen i första hand får hänvisa. Det antal skatteärenden, som på besvär av skattskyldig eller efter yrkande av taxeringsintendenten behandlas av prövningsnämnd,

torde vara förhållandevis litet i förhållande till det antal taxeringar, som behandlas uteslutande av taxeringsnämnd. En ännu ringare del av taxeringsmaterialet representera de ärenden, som komma under beskattningsdomstolarnas prövning. Under sådana förhållanden är det önskvärt, ja angeläget, att alla möjligheter tillvaratagas för åstadkommande av en effektivisering av taxeringsarbetet i första instans. Det syfte, som motionerna om viss ändring av reglerna för taxeringsförfarandet vilja närmast främja, nämligen tillskapande av regler för ett taxeringsförfarande i för den enskilde mera betryggande former än dem nu gällande författningar erbjuda, bör emellertid kunna tillgodoses på samma gång som bristen på tillräcklig effektivitet och jämnhet vid taxeringen avhjälpes.

I motionerna har framhållits såsom anmärkningsvärt, att den skattskyldige ofta pålägges bevisskyldigheten för ett sitt påstående att han haft lägre inkomst än beskattningsnämnden »ansett». Vad beträffar den försämrade partsställningen i bevisningsavseende för en skattskyldig, som åsatts en skönsmässig taxering till följd av att trovärdigheten av uppgifterna i deklarationen blivit rubbad men där den skattskyldige underlåtit att lämna erforderlig utredning, torde väl motionärerna icke vilja ifrågasätta, att bevisbördan icke skulle kunna överflyttas på den skattskyldige. Motionärerna ha icke närmare gått in på frågan om bevisningen, varför man icke får någon klarhet om huruvida motionärerna vilje ha den nuvarande fria bevisföringen ersatt med andra bevisningsregler. Vad motionärerna på den punkten synas rikta sig mot torde avse sådana fall, där beskattningsnämnderna frångått deklarationerna utan att tillräckliga skäl därför kunnat åberopas. Sådana missförhållanden torde emellertid framgångsrikt kunna rättas med anlitande av besvärsvägen. I den mån taxeringsnämnderna i större utsträckning än hittills kunna påräkna råd och anvisningar från länsstyrelsernas taxeringsavdelningar, vartill inrättandet av den bebådade riksskattenämnden torde i hög grad kunna bidra, torde också anledningarna till dylika anmärkningar så småningom upphöra.

En allvarlig brist i taxeringsproceduren är enligt motionärerna att förfarandet i alltför stor utsträckning är skriftligt. Skattskyldig är emellertid enligt 110 § taxeringsförordningen berättigad att närvara vid sammanträde med prövningsnämnd samt därvid utföra sin talan. Vidare kan skattskyldig jämlikt 95 § samma förordning kallas för muntligt förhör i prövningsnämnd, liksom ordförande och ledamot i taxeringsnämnd för meddelande av upplysningar. Medan taxeringsnämndernas arbete alltjämt är behäftat med åtskilliga bristfälligheter kan styrelsen för sin del icke anföra några erinringar gentemot organisationen av prövningsnämnderna.

Med hänsyn till vad sålunda anförts finner styrelsen icke anledning tillstyrka motionerna.

Svenska stadsförbundets styrelse.

a) Angående motionerna I: 320 och II: 375:

Åtgärder för effektivisering av taxeringsnämndernas arbete ha under senare tid vidtagits i olika sammanhang. Så skedde exempelvis vid 1943 års omorganisation av beskattningsnämnderna, då bl. a. tiden för taxeringsnämndernas arbete utsträcktes och ordförandenas arbetsbörda lättades (beträffande längdföring m. m.). Förra året framlade utredningen angående frågan om rätt för kommun att träffa särskilda anstalter för taxeringsarbetet ett förslag som i huvudsak gick ut på att kommunerna genom statsmedel skulle stimuleras att i ökad omfattning ställa biträdeshjälp till taxeringsnämndsordförandenas förfogande för att dessa skulle avlastas det mera

tekniska arbetet till förmån för den egentliga granskningen av deklARATIONERNA. Emellertid torde ännu mycket återstå att göra för rationalisering av taxeringsarbetet och icke minst för en förenkling av de bestämmelser som reglera dessa frågor. Styrelsen har därför intet att erinra mot att den av motionärerna begärda utredningen kommer till stånd. Huruvida, som motionärerna antytt, en ytterligare utsträckning av tiden för taxeringsnämndernas arbete utan olägenhet kan genomföras synes dock tveksamt.

b) Angående motionerna I: 236 och II: 290 samt motionen II: 286:

De av motionärerna anförda synpunkterna synas beaktansvärda. Några direkta kommunala intressen torde dessa synpunkter dock icke avse att i första hand tillmötesgå. Styrelsen anser sig därför kunna inskränka sig till att framhålla, att de av motionärerna påyrkade åtgärderna endast äro allmänt antydda. Det synes därför lämpligt att, om utredningar i frågan anses påkallade, de direktiv som skola läggas till grund för utredningarnas arbete bli mer preciserade än vad som skett i de föreliggande motionerna.