TOR:s yttranden

Effektivare taxering.

Sedan Taxeringsnämndsordförandenas Riksförbund beretts tillfälle avgiva yttrande över ett av 1950 års skattelagssakkunniga avgivet betänkande med förslag till effektivare taxering, får förbundet anföra följande.

Såsom ett allmänt omdöme om förslaget kan enligt förbundets åsikt sägas, att detsamma mera skapat ett underlag för fortsatta överväganden rörande taxeringsväsendets organisation än en slutgiltig lösning. Många nya regler är allmänt hållna. Då det tyvärr icke samtidigt föreligger något förslag till ny kungörelse angående taxeringsförfarandet och det följaktligen är ovisst hur det sakkunniga tänkt sig den planerade reformens utförande i praktiken, anser sig förbundet böra begränsa sitt yttrande till principiella frågor.

Enighet torde råda om att utredning och kontroll i taxeringsärenden bör förbättras och göras effektivare och organisationen härför utvidgas och upprustas. Man får emellertid icke driva den fiskaliska linjen alltför hårt utan hänsynstagande till den skattskyldiges berättigade anspråk på rättsskydd gentemot de fiskaliska bedömandena. I realiteten föreligger i det enskilda fallet en intressemotsättning mellan det allmänna och de skattskyldiga. Kraven på rättssäkerhet och på effektivitet måste vid utformningen av taxeringsförfarandet vägas mot varandra.

De sakkunnigas förslag i vad rör ett riktigare fullgörande av deklarationsplikten genom utsträckt deklarationsskyldighet, vidgad skyldighet att lämna uppgifter till ledning för annans taxering samt ökade möjligheter att efter anmaning införskaffa för taxeringen nödiga uppgifter m. m. synes i väsentlig grad leda till att befrämja taxeringen och kan därför i huvudsak tillstyrkas. Förbudet anser sig emellertid särskilt böra beröra ett par punkter i detta hänseende.

Ett sätt att komma till rätta med de brister, som föreligger i fråga om deklarationspliktens fullgörande, anser de sakkunniga vara, att de skattskyldiga erhåller snabba och vederhäftiga upplysningar om vilka inkomster, som skall uppgivas, och vilka avdrag, som får göras, och föreslår därför att denna upplysningsverksamhet skulle ankomma på en central myndighet. De möjligheter, som redan står de skattskyldiga till buds, torde emellertid få anses fullt tillfredsställande. Sålunda kan de skattskyldiga vända sig till taxeringsnämndsordförande, lokal skattemyndighet eller länsstyrelse för att få erforderliga upplysningar och vidare kan förhandsbe-

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-16 17:22:26

sked inhämtas hos riksskattenämnden. Det torde vara ganska uppenbart att de skattskyldiga hellre begagnar sig av dessa möjligheter att få upplysningar än vänder sig till ett centralt organ.

Att skattskyldig genom uttryckliga bestämmelser ålägges att föra räkenskaper eller anteckningar om inkomster och utgifter, som skall tjäna som underlag för självdeklarationen, måste anses vara grundläggande för åstadkommande av en effektivare taxering. Närmare anvisningar rörande denna skyldighet torde lämpligen kunna såsom föreslagits utfärdas av riksskattenämnden. Något motiv för att skyldigheten icke skulle omfatta jämväl jordbrukare, synes emellertid såvitt förbundet kan bedöma icke föreligga. Denna generella anteckningsskyldighet kan ej anses bli mera betungande för jordbrukarna än för övriga kategorier skattskyldiga. Någon straffpåföljd vid underlåtenhet att iaktta bokförings- eller anteckningsskyldigheten synes icke böra stadgas, men däremot synes de föreslagna åtgärderna om skönsmässig uppskattning av inkomsten samt skattskyldigs skyldighet att förebringa tillförlitlig utredning om sina inkomster och utgifter vid eventuella besvär vara att rekommendera.

En samordning av de regler, som skall tillgodose skattemässiga och civilrättsliga intressen bör enligt förbundets mening ske i fråga om bokföringsskyldighet m. m.

Den i 103 § föreslagna skyldigheten att erlägga särskild avgift såsom bidrag till kostnaderna för taxeringskontrollen anser förbundet principiellt oriktig. Såväl rubriken över nämnda paragraf som motiven till densamma antyder, att det icke skulle vara fråga om straff för felaktig deklaration utan om ett rent bidrag till taxeringskostnaderna. Enligt förbundets mening torde det härvidlag vara fråga om bestraffning trots försöken att camouflera avsikten. I motiven talas till en början om svårigheten att få en deklarant dömd med nuvarande brottsbeskrivning i skattestrafflagen. I anledning härav framför de sakkunniga tanken på införande av nu ifrågavarande särskilda avgift, för vars uttagande det icke skulle erfordras någon bevisning. Även om det i motiveringen utsägas, att avgiften skall påföras generellt vid konstaterade brister i deklarationen, måste det dock ankomma på taxeringsnämnden att i de särskilda fallen pröva befogenheten av ett sådant påförande. Man är därigenom inne på en rent straffprocessuell verksamhet hos taxeringsnämnderna, som flagrant strider mot gällande principer, enligt vilka straff skall utdömas av allmän domstol och ej av administrativa myndigheter. Det torde i praktiken bli ytterst svårt att få dessa avgifter likformigt utmätta. Vidare kommer ett genomförande av förslaget på denna punkt att medföra ett icke oväsentligt merarbete vid taxeringen samtidigt som det kommer att skapa irritation mellan allmänheten och taxeringsmyndigheterna. Förbundet kan icke biträda föreslaget i detta avseende.

Den taxeringskontroll, som utgöres av bokföringsgranskning, måste enligt förbundets mening utvidgas väsentligt. De flesta bokföringsgranskningar, som nu utföres, är föranledda av skattskyldigs besvär över åsatt taxering. Någon initiativgranskning lärer strängt taget icke förekomma och varje taxeringsfunktionär torde ha erfarenhet av att det är så gott som omöjligt att få en viss skattskyldigs bokföring granskad, hur angeläget detta enligt taxeringsnämndens åsikt än är.

I förslaget lämnas en rad exempel på

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-16 17:22:26

skattskyldiga, som efter bokföringsgranskning fått sina taxeringar avsevärt höjda, i en del fall med mycket stora belopp. Avslöjandet av dessa deklaranter har således skett på grund av företagen revision av räkenskaper och andra handlingar. Icke i något fall har gjorts gällande att dessa omfattande skattefalsarier varit möjliga på grund av brister hos vederbörande taxeringsnämndsordförande och att ett avslöjande på ett tidigare stadium skulle ha varit möjligt, om taxeringen omhänderhafts av heltidsanställd taxeringstjänsteman. Det är därför anmärkningsvärt, att de sakkunniga av dessa fall icke draga den närmast till hands liggande slutsatsen, att vad som i första hand hittills varit otillfredsställande har varit den knappa tillgången på för bokföringsgranskningsarbete tillgänglig personal. Det synes därmed alldeles klart, att vad som kräves för en effektivare taxering av hithörande kategorier skattskyldiga är en betydande utökning av länsstyrelsernas revisionsavdelningar, så att därigenom granskning kan ske i väsentligt större utsträckning än vad som nu sker.

Vad angår de sakkunnigas förslag till ny taxeringsorganisation och taxeringsarbetet i första instans får förbundet anföra följande.

De sakkunniga föreslår, att taxeringsarbetet i första instans utföres av heltidsanställda tjänstemän, taxeringskonsulenter med biträdespersonal, och anför såsom orsak till att resultatet av taxeringsarbetet för närvarande icke är tillfredsställande, att arbetet utföres såsom bisyssla, att personal utan tillräckligt insikt i skatteförfattningarna och rutin i taxeringsarbetet i övervägande omfattning anlitas samt att tiden för arbetets utförande är alltför knapp. Detta måste betecknas som ett hårt omdöme om nuvarande taxeringsfunktionärer. Förbundet hyser den uppfattningen att det arbete, som utförts av taxeringsnämndsordförande med biträde i förekommande fall av taxeringskonsulent icke varit av så ringa värde, som i betänkandet framhålles. Att personer överhuvudtaget åtaga sig taxeringsuppdrag torde främst bero på intresse för taxeringsarbetet och lojalitet mot samhället. Den sammansättning av taxeringsnämndsordförandekåren, som förbundet låtit verkställa och som redovisats i förbundets tidskrift, utvisar, att flertalet ordförande torde fylla de kvalifikationer, som rimligen kan ställas på en taxeringsordförande.

Taxeringsfunktionärerna är dock icke omedvetna om det nuvarande systemets brister. Arbetets karaktär av bisyssla gör det understundom svårt för vederbörande att hinna med detsamma, allt mer komplicerat som det blivit. Men en av de allvarligaste bristerna är den mindre tillfredsställande ersättningen. De sakkunniga anföra, att en höjning av arvodena med 20 % allmänt torde betraktas som skälig. En sådan höjning av taxeringsarvodena skulle säkerligen högst väsentligt bidraga till att stimulera intresset för taxeringsarbetet både bland dem, om nu arbeta i taxeringsnämnderna, och dem, som eventuellt framdeles skulle vilja ställa sig till förfogande för sådan sysselsättning.

Det föreslagna systemet innebär tjänstemannataxering, vilket måste ha sina brister. Sålunda föreligger risk för att såväl ordförande som nämnd skjutes åt sidan och att lokal- och personkännedomen, till vilken för närvarande stor hänsyn tages, kommer att helt eftersättas. Ingenting har framkommit, som ger stöd för uppfattningen att de nuvarande taxeringsnämndsordförandena skulle sakna allmänhetens

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-16 17:22:26

förtroende. Förbundet hävdar, att allmänhetens förtroende för taxeringsarbetet icke vinnes genom ett taxeringsförfarande, där en taxeringsnämnd med så nedskurna befogenheter, som föreslagits, lämnats kvar för att dölja, att taxeringen i verkligheten övergått i uteslutande tjänstemannataxering.

Det har i betänkandet föreslagits, att såsom ordförande i nämnden skulle fungera tjänstemän inom landsstaten. Härvid synes de sakkunniga icke ha tillräckligt beaktat de svårigheter, som kan uppstå, då en tjänsteman i överordnad ställning — vilket oftast torde bli fallet med hänsyn till den föreslagna lönegradsplaceringen för de blivande taxeringskonsulenterna — i flertalet fall med mångårig erfarenhet från taxeringsarbetet måste fungera som ett mer eller mindre viljelöst redskap åt en taxeringskonsulent utan större erfarenhet. Med hänsyn till att det förutsättes, att ordföranden icke själv skall granska deklarationerna torde hans möjligheter att vid sammanträde medverka till en riktigare taxering vara begränsade, om icke en för båda parter betungande föredragningsskyldighet införes. Det förutsättes vidare, att sammanträdena efter övergången till yrkesmässig taxeringsorganisation skall taga väsentligt mindre tid i anspråk än för närvarande. Gentemot detta torde tvivelsmål kunna uttalas. Att väsentligt nedbringa exempelvis tiden för behandling av jordbruksdeklarationer lär icke vara möjligt.

Man kan fråga sig om staten verkligen har råd att bara skjuta åt sidan de nuvarande taxeringsfunktionärerna med en i allmänhet betydande erfarenhet av taxeringsarbete och ersätta dem med tjänstemän, som först måste under en rundlig tid utbildas, och detta i en tid av knapphet på arbetskraft. Med hänsyn till den föreslagna låga lönegradsplaceringen torde man ej heller kunna påräkna någon kvalificerad arbetskraft till tjänsterna i erforderlig omfattning.

Såvitt är känt finnes knappast någon yrkesmässig taxeringsexpertis att tillgå utanför landsstaten och uppbördsverken, då den expertis, som sysselsättes utanför denna kategori, torde avlönas så högt att nästan ingen möjlighet att animera densamma för statstjänst torde kunna finnas. Utan att vidtaga särskilda utbildningsåtgärder synes man knappast kunna räkna med att få erforderligt antal kompetenta sökande.

Att övergå till tjänstemannataxering av den föreslagna omfattningen inger betänkligheter i flera avseenden. De personer, som utses till ordförande i de nya nämnderna, torde icke ha någon möjlighet att bilda sig någon uppfattning om de deklarationer, som i fortsättningen skall föredragas i nämnderna. Taxeringsnämndsordföranden torde i den föreslagna organisationen komma att bli en staffagefigur utan möjligheter att påverka taxeringsarbetet. Taxeringsarbetet torde komma att bli till väsentligaste delen en enmanstaxering, i det att konsulenten kommer att vara den, som i praktiken verkställer taxeringen. Det torde vara få om ens några dylika ordförande, som utan föregående granskning av materialet är villiga att med sin underskrift binda sig vid de sålunda företagna taxeringarna. Allmänheten torde med en viss rätt kunna fordra, att den tjänsteman, som varit ordförande i taxeringsnämnden, också skall kunna ge närmare besked om de omständigheter och överväganden, som varit avgörande för den ågångna taxeringen.

Vad de sakkunniga uttalat därom att arbetet som taxeringsnämndsordförande i

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-16 17:22:26

framtiden icke skulle bli betungande, anser förbundet märkligt. Även om förslaget genomföres måste ordföranden ha en avsevärd kunskap i taxeringsförfattningar, kännedom om skattepraxis och inblick i taxeringsfrågor i allmänhet. Det torde väl framdeles liksom nu komma att uppstå besvärliga tolkningsfrågor samt ömtåliga skälighets- och bedömningsfrågor. Ett samråd måste därför med nödvändighet ske i stor utsträckning mellan konsulent och ordförande. För att föredragningen inför nämnden icke skall behöva tyngas av alltför omfattande redogörelser torde ordföranden behöva förhandsgranska alla större mål, innan han med den tyngd, som hans mening kommer att få, uttalar sig för ett visst ställningstagande. En icke oväsentlig arbetsinsats från ordförandens sida måste alltså komma att erfordras.

Stor vikt måste läggas därpå att taxeringsarbetet bedrives på sådant sätt, att de skattskyldigas berättigade krav på rättssäkerhet uppehålles. Med den nuvarande organisationen har allmänheten i första instans fått insyn i taxeringsarbetet och god kontakt med taxeringsfunktionärerna. Det är fara värt att skapandet av en tjänstemannataxering skulle komma att medföra betydande olägenheter i nu sagda hänseenden. Förbundet anser det icke vara lyckligt att ordföranden i taxeringsnämnden enligt förslaget har att fullgöra uppdraget i tjänsten. Även om det i och för sig är önskvärt, att statens fiskaliska intresse så långt som möjligt iakttages till förmån för en rättvis och likformig taxering, är det mer än sannolikt att de skattskyldiga kommer att reagera mot en ordning ,som i deras ögon har karaktär av tjänstemannavälde. Det bör vara eftersträvansvärt att — liksom nu övervägande är fallet — till ordförande i taxeringsnämnd utses person, som besitter livserfarenhet och människokännedom. Att man därjämte bör fordra god insikt i gällande skattebestämmelser ligger i sakens natur. Inte minst gäller det sagda vid avgörandet av frågor, som avser skälighetsprövning. Man synes enligt förbundets mening böra i framtiden liksom nu söka att till ordförande förvärva för uppdragen lämpliga personer, var i samhället dessa personer än finnas att tillgå, och uppdragen bör vara arvodesavlönade.

Utformningen av det organ, som skall handhava taxeringen i första instans, är en av de viktigaste — ja, rent av den viktigaste — av de frågor de sakkunniga haft att lösa. Då en så viktig hörnsten i förslaget som taxeringsorganisationen i första instans av de sakkunniga fått en utformning, som är ägnad att ingiva de allra största betänkligheter, bör förslaget i denna del enligt förbundets åsikt icke läggas till grund för lagstiftning.

De sakkunniga har framlagt en kostnadsberäkning, enligt vilken de årliga lönekostnaderna för den personal, som erfordras i första instans, endast med cirka 1 milj. kronor skulle överstiga de årliga arvoden, som för närvarande utbetalas till taxeringsnämndsordförande, kronoombud och taxeringskonsulenter. Vid en beräkning av kostnaderna torde man emellertid icke kunna bortse från de betydande belopp, som erfordras för pensionering av personalen. Härtill torde komma kostnader för sjuk- och vikariatslöner. Likaså torde utbildningen av den fast anställda personalen draga vissa kostnader. Vidare tillkommer icke obetydliga rese- och traktamentsersättningar och man får ej heller bortse från skälig ersättning till ordföranden och till den av länsstyrelsen förordnade ledamoten för deras medverkan. Bety-

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-16 17:22:26

dande medel torde även komma att behövas för att täcka den nya organisationens kostnader för t. ex. hyra av kontorslokaler, belysning, städning, möbler och övriga expenser, allt kostnader, som hittills bestritts av taxeringsnämndsordförandena, kronoombuden och taxeringskonsulenterna.

Förslaget till omorganisation medför enligt förbundets mening en så revolutionerande ändring av taxeringsförfarandet att, om det anses böra genomföras, en övergångstid är ofrånkomlig med hänsyn till personalorganisation och arbetslokaler m. m. Det torde icke finnas möjligheter att på annat än relativt lång tid få fram fullt utbildad personal i den omfattning, som de sakkunniga tänkt sig. En underdimensionering av personalen kan medföra allvarliga konsekvenser för taxeringsarbetet. Anses emellertid i princip en tjänstemannataxering böra införas, synes en utbyggnad av den nuvarande organisationen etappvis kunna leda till förbättring. En sådan utbyggnad kan man tänka sig på följande sätt.

Nuvarande taxeringsdistrikt, taxeringsnämnder och taxeringsnämndsordförande bibehålles i huvudsak. Från de lokala taxeringsnämnderna utbrytes rörelsedeklarationer och andra svårare deklarationer, vilka handläggas i särskilda distrikt liksom fallet nu är i de större städerna. Dessa särskilt krävande deklarationer granskas i varje nämnd av ordföranden jämte heltidsanställd konsulent, som i anslutning till vad de sakkunniga föreslagit fortsätter sitt granskningsarbete under hela taxeringsåret. Med hänsyn till svårigheten att erhålla kvalificerade taxeringskonsulenter torde den nuvarande organisationen förstärkas etappvis alltefter behovet och med ledning av de erfarenheter, som efter hand vinnes. Taxeringsnämndsordföranden befrias i möjligaste mån från arbete av expeditionell eller kontorsmässig natur för att han i större utsträckning skall kunna ägna sig åt mera kvalificerade arbetsuppgifter. Mottagning och sortering av deklarationer och kontrolluppgifter synes med fördel böra åläggas kommunerna särskilt med hänsyn till deras tillgång på personal med stor lokalkännedom. Arbetet med längdföring och därmed sammanhängande göromål torde böra föreläggas till respektive lokala skattemyndigheter, vilka också skulle anförtros uppgift som övervakare och sammanhållare av taxeringsarbetet inom sina vederbörande verksamhetsområden. Det synes ändamålsenligt att disponera arbetskrafterna hos de lokala skattemyndigheterna för längdföringsarbetet, särskilt som en sådan åtgärd skulle underlätta den lokala skattemyndighetens möjligheter att övervaka, att taxeringsarbetet flöt fram på ett för övriga arbetsuppgifter rationellt sätt.

En organisation efter dessa linjer skulle medgiva tillvaratagande av de nu verksamma taxeringsmännens kapacitet och också i viss mån eliminera svårigheterna att erhålla lämpliga och kunniga taxeringsnämndsordförande, under förutsättning dock att de erhåller för uppdragen skälig ersättning.

Det framstår vidare såsom synnerligen angeläget, att antalet bokföringsgranskningar ökas. En kraftig förstärkning av sakkunnig personal på taxeringsavdelningarnas bokgranskningsdetalj torde därför vara ofrånkomlig.

De sakkunniga ifrågasätter prövningsnämndernas fortsatta existens, enär de icke anser det erforderligt med fyra besvärsinstanser. Förbundet hyser härvidlag en annan uppfattning. Visserligen torde möjligen rena rutinärenden kunna ned-

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-16 17:22:26

bringas, men antalet besvärsmål torde komma att öka på grund av den effektivisering, som kan åvägabringas. Det måste framstå såsom obilligt, om de skattskyldiga icke skulle kunna påräkna en någorlunda snabb behandling av sina besvärsmål. Skattedomstolarnas handläggning av målen tager alltför lång tid och de torde icke vara i stånd att möta den större ansvällning av mål, som måste bli en följd av prövningsnämndernas avskaffande. Ett annat icke oväsentligt skäl för prövningsnämndernas bibehållande torde vara dessa nämnders betydelse för en likformig taxering.

Förbundet ifrågasätter, om tillräckliga skäl föreligger för inrättande av ett särskilt centralt organ, taxeringsstyrelsen. Den rådgivande och vägledande verksamhet för taxeringskontrollen, som skulle tilläggas taxeringsstyrelsen enligt förslaget, synes kunna utföras av riksskattenämnden, eventuellt med någon utökning.

★

Sammanfattningsvis vill förbundet sålunda framhålla följande.

De föreslagna åtgärderna för åstadkommande av riktigare självdeklarationer samt en utvidgning av uppgiftsskyldigheten till ledning för annans taxering tillstyrkes med de undantag här ovan framhållits.

Förbundet uttalar allvarliga betänkligheter mot ett raserande av hela den nuvarande organisationen. Det synes förbundet angeläget, att den nuvarande taxeringsorganisationen i stort sett bibehålles oförändrad men taxeringsnämndsordförandena bör avlastas expeditionella göromål. Sålunda synes kommunerna böra åläggas att medverka med mottagning och sertering av deklarationsmaterialet och längdförings- och därmed sammanhängande arbete förläggas till de lokala skattemyndigheterna. Därigenom får ordförandena möjlighet att nedlägga mera arbete på kvalificerade arbetsuppgifter. Taxeringsfunktionärerna tillerkännes skälig ersättning för sitt arbete, varigenom uppdragen blir eftertraktade och svårigheter med rekryteringen elimineras. En avsevärd förstärkning av länsstyrelsernas revisionsavdelningar genomföres, så att dessa kan utföra även initiativgranskningar.

Anses i princip tjänstemannataxering böra genomföras, hävdar förbundet att införandet därav bör ske etappvis genom successiv utbyggnad av den nuvarande organisationen. Att såsom föreslagits anställa ett stort antal tjänstemän, vilka icke inom överskådlig tid kan förväntas få nödiga insikter i skatteförfattningarna och rutin i taxeringsarbetet, lär icke kunna bidraga till ett bättre taxeringsresultat.

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-16 17:22:26