Ur statsrevisorernas berättelse

av byrådirektör Lars Ovegård

Riksdagens revisorer (statsrevisorerna) behandlar i sin den 15 december 1959 avgivna berättelse några skattefrågor. I det följande skall revisorernas uttalanden rörande dessa sammanfattas.

Som vanligt har en redogörelse för resultatet av skatteuppbörden lämnats. Såsom av densamma framgår inflöt under uppbördsåret 1958—59 såsom A-skatt 7.080 miljoner kronor och såsom B-skatt 2.948 miljoner kronor. Detta innebär att jämfört med närmast föregående uppbördsår A-skatten ökat med 420 miljoner kronor, medan B-skatten minskat med 35 miljoner kronor. Fyllnadsinbetalningarna för uppbördsåret 1958—59 uppgick till 566 miljoner kronor, varav 106 miljoner kronor utgjorde A-skatt och 460 miljoner kronor B-skatt. Av sistnämnda belopp avser 374 miljoner kronor aktiebolag m fl juridiska personer samt 86 miljoner kronor i huvudsak fysiska personer. Jämfört med närmast föregående uppbördsår har fyllnadsinbetalningarna minskat med 129 miljoner kronor. Resultatet av den ordinarie uppbörden av preliminär B-skatt för uppbördsåret 1958—59, då 96,2 procent inflöt, är detsamma som för närmast föregående uppbördsår. I fråga om resultatet av den ordinarie uppbörden av den kvarstående skatten enligt 1958 års taxering nämnes att inflytandeprocenten uppgick till 83,4 procent, vilket innebär en försämring med drygt 1 procent jämfört med den kvarstående skatten för närmast föregående taxeringsår.

Den kvarstående skatten enligt 1959 års taxering beräknas uppgå till omkring 747 miljoner kronor och den överskjutande preliminära skatten till omkring 1.061 miljoner kronor. Jämfört med de uppgifter som vid motsvarande tidpunkt år 1958 förelåg i fråga om 1958 års taxering har den kvarstående skatten minskat med omkring 83 miljoner kronor, medan överskottsskatten ökat med ca 222 miljoner kronor. Den kvarstående skatten uppgår till omkring 7 procent av den slutliga skatten. Enligt närmast föregående års taxering uppgick den till omkring 8 procent av motsvarande slutliga skatt.

1957 års statsrevisorer behandlade åtskilliga uppbördsfrågor, bl a frågan om storleken av restavgiften, som för närvarande är 4 %. Revisorernas i anslutning därtill gjorda uttalanden har numera föranlett, att särskilda sakkunniga tillkallats för att utreda vissa uppbördsfrågor av delvis betydande räckvidd, bl a arbetsgivares ansvar för arbetstagares skatt. Härmed sammanhänger även delvis frågan om restavgiftens storlek. Denna fråga har emellertid en vidare betydelse, då restavgiften även har avseende å andra skattskyldiga än arbetsgivare. Med hänsyn härtill och då frågan torde kunna lösas oberoende av övriga spörsmål som de sakkunniga har att pröva, har årets revisorer ansett sig böra på nytt aktualisera frågan om en höjning av restavgiften. Man erinrar om att ett flertal länsstyrelser förordat en sådan höjning av denna avgift redan i samband med den rundfråga som 1957 års revisorer gjorde och som låg till grund för det förslag i ämnet som det årets revisorer framförde. Även i flertalet

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-22 14:21:05

remissyttranden som avgavs däröver tillstyrktes en sådan ändring. De erfarenheter som sedermera vunnits talar enligt revisorerna ytterligare härför. Med hänsyn till nuvarande ränteläge synes det sålunda icke ovanligt att arbetsgivare och även andra skattskyldiga finner det ekonomskt lönande att taga i anspråk skattemedel för att lösa ekonomiska trångmål. Revisorerna, som erinrar att räntan å kvarstående skatt numera är nio procent, föreslår att — i avvaktan på de förslag som nämnda sakkunniga i övrigt kan komma att framlägga i syfte att förbättra resultatet av skatteuppbörden — en icke obetydlig höjning av restavgiften snarast genomföres.

Några slutsatser om i vilken utsträckning skatten erlägges av de skattskyldiga i olika inkomstlägen kan icke dragas av den redogörelse revisorerna varje år lämnar rörande resultatet av skatteuppbörden. Revisorerna har emellertid bedömt det vara av betydande intresse att närmare få klarlagt, hur stort skattebelopp som faktiskt erlagts under ett visst år av inkomsttagare med en statligt taxerad inkomst av 1.200—3.000 kronor. En dylik undersökning, i vad avser 1956 års inkomster (taxeringsåret 1957), har nu på revisorernas uppdrag utförts av statistiska centralbyråns utredningsinstitut. Undersökningen har omfattat inkomsttagare med en taxerad inkomst av 1.200—1.800 kronor (den lägre gruppen) respektive 1.800—3.000 kronor (den högre gruppen).

Antalet inkomstagare i den lägre gruppen är 116.000 och i den högre 378.000. Den minsta civilståndsgruppen är i båda fallen "gifta". Den utgör för den lägre inkomstgruppen 10.000 och för den högre 50.000 inkomsttagare. Relativt omfattar denna grupp knappt 9 respektive drygt 13 procent. Flertalet inom bägge inkomstgrupperna består av ensamstående kvinnor, som för den lägre gruppen utgör 63.000 inkomsttagare eller 54 procent. Motsvarande tal för den högre inkomstgruppen är 194.000 inkomsttagare eller 51 procent. De ensamstående männen — 43.000 inkomsttagare eller 37 procent i den lägre inkomstgruppen och 133.000 inkomsttagare eller 35 procent i den högre — intar således en mellanställning.

Vad beträffar åldersfördelningen inom de olika inkomstgrupperna är åldersgrupperna "25 år eller mindre" och "68 år och mer" för gruppen "gifta" i den lägsta inkomstgruppen för små i den gjorda undersökningen för att några säkra slutsatser om dem skall kunna dragas. Tydligt är emellertid att den mellersta åldersgruppen — 26—67 år — är den ojämförligt största. Den omfattar nära 10.000 inkomsttagare. För ensamstående män och ensamstående kvinnor i den lägsta inkomstgruppen är den äldsta åldersklassen den minsta. Den upptar 5.600 respektive 11.500 inkomsttagare eller 13 respektive 18 procent. För de ensamstående männen upptar den yngsta åldersgruppen det största antalet eller 23.200 inkomsttagare, medan 14.000 finns i den mellersta åldersgruppen. För de ensamstående kvinnorna däremot dominerar den sistnämnda åldersgruppen med 28.800 inkomsttagare mot 22.700 i den yngsta åldersgruppen.

När det sedan gäller den högre inkomstgrupen visar denna en delvis annan fördelning på åldersklasser. För gifta är den mellersta åldersklassen sålunda icke lika dominerande. Folkpensionärerna omfattar omkring 15 procent av gruppen. Fördelningen mellan de tre åldersklasserna är för ensamstående mera jämn än för den

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-22 14:21:05

lägre inkomstgruppen. För ensamstående män utgöres dessa av respektive 53.000, 45.000 och 36.000 inkomsttagare, räknat från den lägsta till den högsta åldersklassen. Den inbördes storleken är således densamma som för inkomstgruppen 1.200—1.800 kronor. Liksom i denna grupp är i denna inkomstgrupp, i vad avser de ensamstående kvinnorna, åldersklassen 26—67 år den största. Den omfattar omkring 75.000 individer. I motsats till den lägre inkomstgruppen är dock den lägsta åldersklassen mindre än den högsta. Klasserna utgör omkring 51.000 respektive 68.000 inkomsttagare.

I fråga om yrkesställningen är resultaten av den gjorda undersökningen i den högre inkomstgruppen allt för osäkra för att tillåta några slutsatser. I den lägre inkomstgruppen är 55 procent av inkomsttagarna anställda, 32 procent icke yrkesverksamma och 10 procent företagare inom jordbruk. Övriga företagare utgör omkring 3 procent. — Redovisningen av barnantalet har i stort sett blivit mycket osäker.

Omkring 18 procent av inkomsttagarna i den lägre inkomstgruppen har icke alls påförts någon skatt. Särskilt stor är denna grupp som väntat bland folkpensionärerna. Bland dessa redovisas för både "ej gifta män" och för "gifta" 64 procent och för "ej gifta kvinnor" 82 procent utan skatt. I den högre inkomstgruppen har totalt 34 procent av inkomsttagarna över huvud icke debiterats någon skatt. Även här utgör folkpensionärerna den största gruppen utan skatt. Antalet inkomsttagare med skatt som allenast delvis respektive icke alls betalat denna utgör, relativt sett, 1 procent respektive 2,4 procent i den lägre inkomstgruppen. Motsvarande tal är för den högre inkomstgruppen i båda fallen omkring 1 procent.

Sammanlagt 10,2 miljoner kronor har i skatter och avgifter debiterats den lägre inkomstgruppen — 116.000 inkomsttagare. Härav hade vid tidpunkten för utförandet av den ifrågavarande undersökningen — hösten 1959 — ej erlagts ett belopp av 250.000 kronor eller 2,6 procent. Även om sistnämnda båda uppgifter är osäkra, torde det dock med stor sannolikhet kunna antagas att den nämnda gruppen erlagt omkring 10 miljoner kronor i skatt. Motsvarande uppgifter för inkomstgruppen 1.800—3.000 kronor visar att denna grupp, som omfattar i runt tal 380.000 inkomsttagare, påförts 76,4 miljoner kronor i slutlig skatt. Resultatet av skatteuppbörden är osäkert, men det torde kunna antagas att 1,3 miljoner kronor eller 1,6 procent ej erlagts i vederbörlig ordning. Gruppen skulle således ha erlagt omkring 75 miljoner kronor i skatter och avgifter.

Sammanfattningsvis kan av den gjorda undersökningen den slutsatsen dragas, att de ifrågavarande inkomsttagarna fullgör sin skyldighet att erlägga skatt på ett överraskande gott sätt. Det har tidigare i olika sammanhang antagits, att en betydande del av de skatter och avgifter som påföres skattskyldig i här avsedda inkomstlägen ej inbetalas. Dessa antaganden måste alltså i stort sett anses vara icke korrekta.

I ett tredje avsnitt som behandlar skattefrågor redogöres för vissa iakttagelser rörande 1959 års taxering m m. 1957 års statsrevisorer gjorde en undersökning av hur reglerna om schablonavdragen utfallit i praktiken. Sedan numera ytterligare erfarenheter av schablonavdragen vunnits och sedan den nya taxeringsorganisation som blivit följden av den nya taxerings-

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-22 14:21:05

förordningen, som trädde i kraft den 1 januari 1958, tillämpats under två år, har revisorerna funnit det vara av intresse att ånyo göra en undersökning rörande verkningarna av reformarbetet. Revisorerna har fördenskull tillskrivit överståthållarämbetet och länsstyrelserna och anhållit om en redogörelse för dessa myndigheters erfarenheter i vissa närmare angivna hänseenden; svaren härpå bygger delvis på från ett stort antal taxeringsnämndsordförande inhämtade uppgifter.

1957 års revisorer uttalade beträffande schablonavdragen bl a, att allmän enighet syntes råda om att de nya reglernas syfte — förenklat deklarations- och taxeringsförfarande — icke uppnåtts under nämnda år. Den i år gjorda undersökningen visar — såsom också var att vänta — att förhållandena i fråga om schablonavdragens tillämpning märkbart förbättrats. Den övervägande negativa reaktion som i inledningsskedet mötte schablonavdragen har mildrats; intrycken är numera långt mera positiva. Detta innebär emellertid icke att vederbörande myndigheter finner förhållandena helt tillfredsställande. Det är enligt revisorernas mening också uppenbart att schablonavdragen, även om de medfört vissa praktiska fördelar, alltjämt vållar icke obetydliga svårigheter i tekniskt avseende. Speciellt syns avdragen under inkomst av tjänst och för försäkringspremier m m vålla besvär för både deklaranterna och taxeringsmyndigheterna.

Till svårigheterna för deklaranterna bidrar icke minst utformningen av den blankett som användes för vanliga löntagare. Revisorerna säger sig vara medvetna om att åtskilligt arbete nedlagts på att giva den ifrågavarande blanketten en ur olika synpunkter så lämplig utformning som möjligt. Det oaktat fyller blanketten enligt revisorerna knappast rimliga anspråk på lättförståelighet. Detta förhållande är givetvis i första hand beroende på de komplicerade regler för vilka blanketten skall vara ett uttryck. Flera förslag till ändringar har också framförts av både länsstyrelserna och vissa taxeringsnämndsordförande i samband med den av revisorerna nu gjorda undersökningen. Revisorerna ingår icke i någon detaljprövning av dessa förslag. Helt allmänt framhålles att de innebär åtskilliga uppslag, som kan vara värda att taga närmare fasta på.

Det erinras om att tillämpningen av lagen om allmän tilläggspensionering kommer att nödvändiggöra en omarbetning av deklarationsblanketten. Det är därvid enligt revisorernas uppfattning av utomordentlig betydelse, att blanketten får en så enkel och lättfattlig utformning som förhållandena medger och att den utformas på sådant sätt att den i möjligaste mån kan bibehållas oförändrad under ett antal år. En förutsättning härför är naturligtvis i första hand, att inga författningsändringar genomföres som framtvingar en annan utformning av blanketterna. Även om enligt revisorernas mening många skäl talar för ändringar även inom ramen för det nuvarande skattesystemets principer, anser revisorerna likväl för sin del, att ändringar i de nuvarande skatteförfattningarna bör undvikas i avvaktan på den vidare skattereform som kan komma att genomföras i en framtid och som revisorerna något berör.

Den andra etappen i det ifrågavarande reformarbetet på beskattningsväsendets område genomfördes i och med att 1956 års riksdag antog en ny taxeringsförordning, som i huvudsak trädde i kraft den 1 januari 1958. Den främsta nyheten där-

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-22 14:21:05

vidlag var införandet i viss utsträckning av s k tjänstemannataxering i särskilda taxeringsnämnder. Övriga taxeringsnämnder har samma organisation och arbetsformer som tidigare men erhåller hjälp med sortering och längdföring. Arbetsperioden har därjämte utsträckts till den 30 juni i samtliga nämnder. Vidare må nämnas att en viss utbyggnad skett av länsstyrelsernas revisionsavdelningar samt av riksskattenämnden.

Erfarenheterna av den nya organisationen syns i stort sett vara goda, även om det givetvis är svårt att på den korta tid som förflutit sedan den trädde i kraft draga några säkra slutsatser. Vad särskilt gäller frågan om taxeringsassistenternas verksamhet vill det förefalla, som om arbetet i de nämnder som haft sådan assistent till sitt förfogande kunnat bedrivas mer effektivt än tidigare varit fallet. Vissa assistenter synes dock ha en väl stor arbetsbörda för att de skall kunna få erforderlig förtrogenhet med de skattskyldiga inom respektive distrikt. Av bl a detta skäl bör organisationen göras smidig, så att den kan anpassas till olika behov. När det gäller fördelarna med taxeringsassistenterna bör också beaktas, såsom någon länsstyrelse framhållit, att tillgången på nämnda tjänstemän verkat gynnsamt även på de vanliga distriktens arbete, då nämnderna i dessa distrikt sluppit de deklarationer som förut granskats av konsulent och därför kunnat mera koncentrera sitt arbete på återstående material.

Det är emellertid naturligt att det nya systemet ännu icke kan fungera helt tillfredsställande. En väsentlig anledning härtill synes vara svårigheten att rekrytera lämpliga personer för hithörande befattningar.

Vad sedan gäller arbetet m m inom de nämnder som biträdes av taxeringsassistent har olika förslag till ändringar framförts av de hörda länsstyrelserna. Flera av dessa förslag är enligt revisorernas mening av den karaktär att med prövningen av dem bör anstå, till dess ytterligare erfarenheter i ämnet vunnits. Med hänsyn till taxeringsassistenternas arbetsbörda och önskvärdheten av att deras kapacitet utnyttjas så rationellt som möjligt synes det emellertid redan nu vara värt att bl a taga fasta på det förslag som framförts från flera håll, nämligen att möjlighet bör beredas taxeringsintendent att besluta att vissa mindre rörelseidkare — sömmerskor, skomakare o s v — skall undantagas från taxering av särskild taxeringsnämnd. Härigenom skulle också — såsom någon länsstyrelse framhållit — vinnas den fördelen, att de lokala taxeringsnämndernas i fråga om dylika skattskyldiga särskilt betydelsefulla personkännedom kan utnyttjas. Över huvud synes det önskvärt att sådana åtgärder vidtages att orts- och personkännedomen kan tillvaratagas även i de särskilda taxeringsnämnderna.

Även i fråga om taxeringsperiodens förlängning torde erfarenheterna som väntat vara övervägande gynnsamma. Vissa olägenheter synes emellertid ha uppkommit bl a genom den i samband med förlängningen införda bestämmelsen om taxeringsmaterialets successiva överlämnande till den lokala skattemyndigheten för längdföring. Huruvida dessa olägenheter kan bemästras utan att samtidigt fördelarna med den nuvarande ordningen går förlorade, därom anser sig revisorerna icke kunna hysa någon bestämd mening. Frågan bör emellertid uppmärksammas. En konsekvens av taxeringsperiodens förlängning syns också vara en viss arbetsanhopning hos de lokala skattemyndighe-

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-22 14:21:05

terna vid taxeringsperiodens slut. Förslag har därför framförts om att tiden för taxeringsarbetets avslutande med hänsyn härtill borde framflyttas — helt eller delvis — till den 15 juni. Enligt revisorernas mening bör emellertid ytterligare erfarenheter avvaktas, innan några ändringar härutinnan vidtages.

Vid den av revisorerna gjorda rundfrågan har åtskilliga andra synpunkter som rör frågan om ändringar i den nuvarande ordningen för taxeringsarbetets bedrivande framförts, bl a i vad avser ökad användning av biträdespersonal för handläggning av rutingöromål. Vad i sådant hänseende uttalats synes enligt revisorerna merendels värt närmare övervägande; detta gäller exempelvis beträffande sättet för underskriften av taxeringslängderna.

Revisorerna erinrar i fortsättningen, att chefen för finansdepartementet i ett interpellationssvar i riksdagens andra kammare den 18 november 1959 upplyst, att han avsåg att tillsätta en utredningsman för att undersöka möjligheterna att inom den nuvarande organisationens ram vidta åtgärder för att ytterligare intensifiera taxeringskontrollen. Revisorerna förutsätter, att revisorernas uttalanden och vad som eljest framkommit vid den av revisorerna gjorda undersökningen skall vederbörligen beaktas vid den nämnda utredningen.

Revisorerna berör även något behovet av en brett upplagd skattereform. Det erinras om att våra nuvarande skatteförfattningar bygger på en mängd olika beslut, vilka tillkommit vid skilda tidpunkter under en följd av år. Det senaste inslaget häri är som bekant förordningen om allmän varuskatt, som trädde i kraft vid senaste årsskifte. Grunden för de olika besluten har ofta varit behovet av inkomstförstärkning för statsverket. Allt eftersom skattetrycket skärpts, har vidare från skilda utgångspunkter försök gjorts att kringgå skattereglerna. Detta har i sin tur nödvändiggjort ny lagstiftning, varigenom ett alltmer finmaskigt system erhållits. Mot bakgrunden härav är det knappast förvånande, säger revisorerna, att de nuvarande skatteförfattningarna — som i väsentliga delar tillkommit under en tid med helt andra inkomstförhållanden än de nuvarande — icke är uppbyggda efter några enhetliga principer. De måste också, trots det reformarbete som bedrivits under senare år, anses vara mycket svåröverskådliga och fyller ej heller rimliga anspråk på enkelhet för vare sig de skattskyldiga eller de administrativa myndigheterna på området. Beslutet om införandet av en allmän varuskatt innebär f ö, att ett principiellt helt nytt inslag tillkommit utan att detta i några mera väsentliga avseenden föranlett ändringar i den bestående ordningen, som bygger på förutsättningen att den direkta beskattningen skall utgöra den huvudsakliga skattekällan i långt högre grad än nu blivit fallet. Behovet av en brett upplagd skattereform har också under senare tid alltmer erkänts och detta i stort sett oberoende av politisk uppfattning. Revisorerna erinrar f ö, att 1957 års statsrevisorer fann åtskilliga skäl tala för att frågan om ett nytt skattesystem kunde komma att aktualiseras inom en nära framtid. 1959 års revisorer anser, att en sådan reform framstår såsom alltmer motiverad. Utöver nyss åberopade skäl pekas särskilt på de ändrade förhållanden som inträder vid en eventuell avveckling av garantiskatten samt vid en eventuell omläggning av principerna för avdrag av folkpensionsavgifter m m. En skattereform kräver ett vidlyftigt och tids-

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-22 14:21:05

ödande förarbete. Detta bör därför enligt revisorernas mening snarast påbörjas för att därefter bedrivas i en så snabb takt som förhållandena medger.

Efter vilka principer ett reviderat skattesystem bör uppbyggas, därom kan självfallet olika meningar råda, bl a med hänsyn till skilda politiska uppfattningar. Revisorerna — som bedömt den föreliggande frågan ur tekniska och administrativa synpunkter och således ej tagit ställning till spörsmålet om det samlade skattetryckets höjd — håller likväl icke för uteslutet att det skall vara möjligt att nå enighet i väsentliga hänseenden, när det gäller den principiella uppbyggnaden därav.

Uppenbart är att en väsentlig fråga vid diskussionen av ett nytt system måste bli avvägningen mellan direkta och indirekta skatter. Det erinras i sådant hänseende om att en särskild sakkunnigkommitté, sammansatt av bl a representanter för olika politiska partier, under år 1957 framlade ett i det hela taget enhälligt betänkande om den statliga indirekta beskattningen (SOU 1957:13). Det konstateras i detta bl a, att olika omständigheter medverkat till att mildra de olägenheter som tidigare kunnat följa av en förskjutning av beskattningen till förmån för indirekta skatter. Genom den ekonomiska och sociala utvecklingen liksom genom den samtidigt pågående ökningen av den totala beskattningen och dess förändrade syften hade hela avvägningsproblemet förskjutits på ett väsentligt sätt. Valet mellan olika skatteformer kunde enligt kommitténs mening i högre grad än tidigare ske från tekniska och administrativa synpunkter.

Därest en vidgad användning av indirekt beskattning skulle bli ett bestående inslag i skattesystemet, varpå revisorerna icke ansett sig böra ingå, syns reglerna om den direkta skatten kunna ges en enklare utformning än vad för närvarande är fallet. Behovet av avdrag av olika slag torde exempelvis — även med tillgodoseende av kravet på likformighet och rättvisa olika skattebetalare emellan — icke behöva bli lika framträdande. Det vill över huvud förefalla revisorerna som om administrativa — och därmed även blankettekniska — synpunkter skulle kunna få göra sig gällande på ett helt annat sätt än vad nu är fallet. Det borde även vara möjligt — något som mot bakgrunden av nu bestående förhållanden framstår som i hög grad angeläget — att i icke ringa mån förenkla deklarationsskyldigheten liksom att i flera avseenden genomföra förenklingar i uppbördssystemet.

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-22 14:21:05