

Nr 51

Skatteutskottets betänkande i anledning av motioner angående vissa uppbördsfrågor m. m.

Motionerna

I detta betänkande behandlas

motionen 1971:168 av herrar Bengtsson i Landskrona (s) och Henningsson (s) vari hemställs att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t begär sådana ändringar i gällande uppbördskontroll att tiden från det att avdragen källskatt skall vara inlevererad från arbetsgivare till dess att alla nödvändiga kontroller och eventuellt överlämnande av ärende till kronofogdemyndighet har skett blir betydligt kortare än för närvarande;

motionen 1971:601 av herr Hovhammar m. fl. (m, c, fp) vari hemställs att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t begär att utredningen angående företagens uppgifts- och uppbördsskyldighet erhåller tilläggsdirektiv att utarbeta förslag om skälig ersättning för

1. den uppgiftsskyldighet som åläggs företagen och
2. den uppbördsskyldighet som åläggs företagen:

motionen 1971:607 av herr Jonasson m. fl. (c) vari hemställs att riksdagen beslutar

1. att uppbördsterminerna för inbetalande av preliminär skatt senare-läggas till tiden mellan den 15 och 25 i skattemånaderna januari, mars, maj, juli, september och november, samt
2. att kvarstående skatt uppdelas i tre perioder och att inbetalning av denna skatt skall ske i månaderna februari, april och juni;

motionen 1971:619 av herrar Nordgren (m) och Adolfsson (m) vari hemställs att riksdagen hos Kungl. Maj:t begär utredning och förslag till innevarande års riksdag syftande till bestämmelser som medger arbets-givare rätt till ersättning för fullgörande av uppbörds- och uppgiftsskyl-digheter.

Gällande bestämmelser m. m.*Kostnadsersättning för företagens uppgifts- och uppbördsskyldighet*

Inom den direkta beskattningen har inte funnits några bestämmelser om ersättning till företagen för kostnader i samband med deras uppbörds-skyldighet till staten. Frågan saknade aktualitet före 1945, då källskatte-systemet infördes. I källskattesystemet finns emellertid inbyggd en

möjlighet till räntevinster på de skatteavdrag som arbetsgivaren gör på de anställdas löner vid avlöningstillfället men som han inte behöver inleverera till statsverket förrän under närmast följande uppbördstermin. I praktiken torde systemet innebära att arbetsgivaren i genomsnitt uppbär något mer än en månads ränta på skattemedlen. Totalt motsvarar en sådan ränta uppskattningsvis minst 300 milj. kr. per år.

Inom den indirekta beskattningen har en form av kostnadsersättning funnits under större delen av den tid förordningen (1959:507) om allmän varuskatt gällde. Denna ersättning, som beslöts genom att 1960 års höstriksdag biföll motionsyrkanden härom, hade från början formen av en avdragsrätt för de skattskyldiga. Reglerna om kostnadsersättning ändrades sedermera av 1961 års höstriksdag och fick då följande utformning.

Skattskyldiga hade rätt till särskild kostnadsersättning för sitt arbete med skatten under förutsättning att den skattepliktiga omsättningen uppgick till visst belopp. Kostnadsersättningen gottskrevs den skattskyldige av länsstyrelsen i efterhand för helt beskattningsår räknat i samband med avräkningen mellan den erlagda preliminärskatten och den slutliga skatten enligt den vid taxeringen fastställda skattepliktiga omsättningen för beskattningsåret. Ersättningen utgick i förhållande till den i avgivna deklarationer för preliminär allmän varuskatt redovisade skattepliktiga omsättningen för året - i förekommande fall den reducerade skattepliktiga omsättningen.

Sålunda beräknad ersättning upptogs såsom en särskild post i den debetsedel å slutlig allmän varuskatt, som skulle utfärdas för varje registrerad skattskyldig. Kostnadsersättningen kom därigenom den skattskyldige till godo i form av överskjutande preliminär allmän varuskatt eller minskad kvarstående sådan skatt.

Ersättningen utgjorde

när den skattepliktiga omsättningen uppgick till 10 000 men icke 25 000 kr: 40 kr för 10 000 kr och 4 % av återstoden;

25 000 men icke 170 000 kr: 100 kr för 25 000 kr och 1,2 % av återstoden;

170 000 men icke 900 000 kr: 274 kr för 170 000 kr och 0,2 % av återstoden;

900 000 men icke 3 000 000 kr: 420 kr för 900 000 kr och 0,1 % av återstoden;

3 000 000 kr: 630 kr för 3 000 000 kr och 0,05 % av återstoden;

Ersättningsbelopp avrundades nedåt till helt krontal.

Frågan om kostnadsersättningens bibehållande i samband med övergången från allmän varuskatt till mervärdeskatt behandlades ingående i prop. 1968:100 med förslag till förordning om mervärdeskatt. Föredragande departementschefen anförde i denna fråga följande.

En annan fråga av mera principiell natur är om *kostnadsersättning* skall utgå till de skattskyldiga även i mervärdeskattesystemet. Sådan ersättning utgår till s. k. registrerade skattskyldiga till allmän varuskatt enligt en

degressiv skala i förhållande till den deklarerade skattpliktiga omsättningen. Ersättningsbeloppet gottskrivs den skattskyldige vid debiteringen av slutlig allmän varuskatt på grundval av den årliga varuskattetaxeringen. Någon ersättning utgår inte till registrerade skattskyldiga med en skattepliktig årsomsättning under 10 000 kr. och ej heller till varuskattepliktiga jordbrukare.

Både utredningen och allmänna skatteberedningen har föreslagit att kostnadsersättning inte skall utgå inom mervärdeskattesystemet. Utredningens skäl härför har redovisats i det föregående. Förslaget har stött på viss kritik vid remissbehandlingen. I första hand företrädare för näringslivet anser att ersättning i minst samma omfattning som nu skall utgå även efter övergången till mervärdeskatt.

Jag har i andra sammanhang uttalat, att kostnader som föranleds av skyldigheten att uppbära och redovisa indirekt skatt till staten i princip bör betraktas som kostnader i verksamheten och kompenseras på samma sätt som andra kostnader. Det är vidare inte möjligt att i praktiken konstruera ett ersättningssystem som ger ersättning motsvarande faktiska kostnader. Ersättningen till de nu varuskatteskyldiga ger ingen sådan kompensation. Den utgår i förhållande till den skattepliktiga omsättningens storlek. Denna konstruktion lämpar sig föga i ett mervärdeskattesystem bl. a. med hänsyn till exportföretagen. Härtill kommer att jag i det följande biträder utredningens förslag att någon taxering till mervärdeskatt inte skall ske utan att i princip samma beskattningsförfarande som nu gäller för punktskatterna skall tillämpas för mervärdeskatten. Därmed föreligger inte möjligheten att som nu sker gottskriva de skattskyldiga kostnadsersättning i efterhand i samband med debitering av slutlig skatt. En kostnadsersättning skulle därför inom mervärdeskattesystemet få lösas genom någon form av direkta avdrag i den löpande skatteredovisningen. På detta sätt var också ersättningen till de varuskatteskyldiga utformad från början. Detta system visade sig dock olämpligt. Felaktiga avdrag gjordes i betydande omfattning och utgjorde en väsentlig anledning för en omläggning av ersättningssystemet.

Det är möjligt att de antydda olägenheterna skulle bli mindre om samtliga skattskyldiga tillerkändes ett fixt och lika stort avdragsbelopp per år. Den ersättning som enligt gällande regler årligen gottskrives de varuskatteskyldiga uppgår till något över 27 milj. kr. Utslaget på i runt tal 170 000 registrerade skattskyldiga motsvarar detta en genomsnittlig ersättning av 160 kr. per år. I mervärdeskattesystemet har man att räkna med drygt 200 000 skattskyldiga rörelseidkare och inemot 200 000 jordbrukare eller totalt ca 400 000 skattskyldiga. I detta system får jordbrukarna anses lika berättigade till ersättning som övriga skattskyldiga. En ersättning inom ramen för vad som nu utgår och lika fördelad på alla skattskyldiga skulle betyda att var och en av dem skulle få ca 70 kr. för år. Det kan inte anses att ett sådant belopp har någon betydelse som ersättning för styret med mervärdeskatten. Skulle å andra sidan ersättning enligt vad nu utgår i genomsnitt även utgå efter omläggningen skulle ersättningsbeloppet stiga till totalt ca 57 milj. kr. och således

föranleda ett inkomstbortfall för staten med ytterligare 30 milj. kr. En sådan ökning av ersättningsbeloppet anser jag inte motiverad.

Jag ansluter mig därför till utredningens förslag att någon ersättning inte skall utgå till de skattskyldiga.

I sitt betänkande (BeU 1968:45) över propositionen uttalade bevillningsutskottet följande beträffande frågan om kostnadsersättning.

Utskottet delar uppfattningen att särskild kostnadsersättning inte bör utgå med hänsyn främst till de administrativa svårigheter som ett ersättningsförfarande skulle medföra. Skäl talar emellertid för att de skattskyldiga på något sätt bereds kompensation för borttagandet av denna förmån. Metoden att förlänga inbetalningstiden synes därvidlag vara en lämplig åtgärd, eftersom den samtidigt skulle tillgodose önskemål av redovisningsteknisk art.

Vid fastställande av inbetalningstidens längd bör hänsyn tas dels till den nu utgående sammanlagda kostnadsersättningens storlek, dels till den genomsnittliga räntevinst de skattskyldiga kommer att göra vid en senareläggning av sista dag för skatteinbetalningen. Utskottet har med utgångspunkt härifrån funnit den av utredningen föreslagna tidsfristen på 35 dagar efter redovisningsperiodens utgång bäst svara mot dessa förutsättningar. Önskemålet från bl. a. bankhåll om att mervärdesskatteuppbörderna bör äga rum i jämna månader för att inte kollidera med andra skatteuppbörder blir vid en sådan ändring bäst tillgodosett om man bibehåller det i varuskatteförfordningen tillämpade systemet med redovisningsperioder som börjar med udda månader.

Riksdagen godkände utskottets uttalanden och förslag i denna del.

Vissa frågor rörande arbetsgivares uppgifts- och uppbördsskyldighet är f. n. föremål för översyn av utredningen (Fi 1970:69) om företagens uppgiftsplikt. Ur direktiven för denna utredning kan följande anföras.

Samhällsutvecklingen har medfört att företagen och andra arbetsgivare fått allt mer vidgade åligganden att förse myndigheterna med uppgifter av olika slag och att medverka vid uppbörd av skatt. Detta sammanhänger bl. a. med taxeringsmyndigheternas behov av att erhålla uppgifter till ledning för de anställdas taxering, skyldighet att erlagga mervärdesskatt och andra indirekta skatter samt avgiftsskyldigheten till försäkringen för tilläggspension och sjuk- och yrkesskadeförsäkringarna. Arbetsgivarnas medverkan vid uppbörd av skatt ingår i källskattesystemet. Rörelseidkarnas och jordbrukarnas uppgiftsskyldighet har utsträckts på grund av ett växande behov av information för statistisk bearbetning.

Den uppgifts- och uppbördsskyldighet som här redogjorts för har kommit till och utformats successivt under de senaste decennierna utan att mer ingående överväganden gjorts om eventuella möjligheter till samordning. På vissa punkter har man å andra sidan kunnat vidta åtgärder i förenklingssyfte. Företag och andra arbetsgivare kan sålunda numera exempelvis få tillstånd att med magnetband inhämta uppgift om arbetstagares preliminära och kvarstående skatt samt att vid redovisning av källskatt sända magnetband i stället för skatteanvisningar eller förteckningar. Ett annat exempel är den förenkling av uppgiftsskyldigheten

beträffande traktamentsersättning som infördes år 1967 och som innebär att förste taxeringsintendenten kan medge att arbetsgivaren endast behöver anmärka i kontrolluppgiften att sådan ersättning utgått.

Vid åtskilliga tillfällen har framställts motioner i riksdagen med yrkande om utredning i syfte att uppnå en förenkling av företagens uppgifts- och uppbördsskyldighet. I motioner till 1965 års riksdag (I:346 och II:416) hemställdes sålunda att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t skulle anhålla om utredning och förslag beträffande samordning och förenkling av de uppgifts- och uppbördsskyldigheter som av det allmänna åläggs företagen. Allmänna beredningsutskottet vitsordade i sitt utlåtande (ABU 30), att den företagarna åliggande skyldigheten att årligen lämna en rad uppgifter till olika myndigheter medförde vissa besvärligheter inte minst för de mindre företagare, vilka ej hade möjlighet att anställa särskild arbetskraft för detta arbete. I den mån uppgiftslämnandet kunde förenklas och rationaliseras borde det också ske. Det syntes utskottet inte uteslutet, att man i sådant syfte med användande av datamaskiner skulle kunna samordna åtskilliga uppgifter. I vilken utsträckning det kunde tänkas ske undandrog sig utskottets bedömande, men utskottet delade riksskattenämndens uppfattning, att uppgiftslämnandet borde göras så enkelt och rationellt som möjligt och tillstyrkte därför en utredning av problemet. Huruvida även företagarnas skyldighet att verkställa uppbörd kunde rationaliseras föreföll utskottet mera tveksamt, men en undersökning även av detta spørgsmål syntes dock motiverad.

Utskottet hemställde att riksdagen i anledning av motionerna i skrivelse till Kungl. Maj:t skulle anhålla om utredning beträffande samordning och förenkling av de uppgifts- och uppbördsskyldigheter som av det allmänna åläggs företagen. Riksdagen fattade beslut i överensstämmelse med utskottets hemställan (rskr 261).

De sakkunniga bör beakta de synpunkter som framförts av utskottet i dess utlåtande. Syftet med utredningen bör i första hand vara att efter genomgång av rutinerna på varje område överväga vad som kan göras för att åliggandena skall bli så litet betungande som möjligt. Härvid bör beaktas att också myndigheterna har ett starkt intresse av att bestämmelserna är utformade så att företagen och andra kan fullgöra sina skyldigheter på ett enkelt och rationellt sätt. En reform som medför en sammanjämkning av de nu i olika avseenden tillämpade tidsintervallerna och tidpunkterna och som vidgar möjligheterna att använda ett och samma grundmaterial för skilda ändamål skulle säkerligen verka i sådan riktning. Möjligheterna till en dylik samordning bör därför undersökas. När det framstår som praktiskt och effektivt bör förfarandet utformas så att detta kan anslutas till företagens och myndigheternas datamaskinella resurser.

Översynen bör ha en i huvudsak teknisk karaktär och således inte avse t. ex. frågan om ersättning för uppgifts- och uppbördsskyldighetens fullgörande. De sakkunniga bör vara oförhindrade att undersöka i vilken mån ändringar av det sakliga innehållet i gällande bestämmelser på förevarande områden kan vara av betydelse för en förenkling och

rationalisering. De sakkunniga bör samråda med bl. a. traktamentsbeskattningsutredningen.

I samband med den utredning jag nu förordat bör även uppbördsförordningens bestämmelser om ränta, restavgift och tilläggsavgift ses över. De räntor som det här är fråga om har huvudsakligen till syfte att kompensera statsverket eller den enskilde för ränteförluster i samband med uppbörden. Beträffande ränta på kvarstående skatt kan dessutom anföras att den bör vara ett medel för att effektivisera skatteuppbörden. Detta gäller i ännu högre grad restavgift och tilläggsavgift, där dock räntesynpunkten inte är oväsentlig.

De sakkunniga bör söka åstadkomma ett system, varigenom de angivna räntorna och avgifterna på ett smidigt sätt kan anpassas till förändringarna i diskontot. Möjligheten att införa bestämmelser om att räntorna och avgifternas storlek skall bestämmas i administrativ ordning i anknytning till diskontot bör utredas. Vad särskilt beträffar ränta på kvarstående skatt bör beaktas dess nyss antydda uppgift från uppbördssynpunkt och huruvida därmed är helt förenligt, att denna ränta är avdragsgill vid inkomsttaxeringen. Principen att dröjsmål med betalning av skatt som är föremål för indrivning inte påverkar storleken av restavgift eller tilläggsavgift bör tas upp till bedömande. De sakkunniga bör undersöka om systemet med tilläggsavgift, som f. n. är tillämpligt endast i fråga om innehållen källskatt, kan vara ett medel att effektivisera uppbörden på andra skatteområden, såsom för mervärdesskatt och punktskatter. De sakkunniga bör uppmärksamma att frågor om ränta och restavgift kan bli aktuella också i samband med uppbörden av arbetsgivaravgifter. Även i andra avseenden än de nämnda bör de sakkunniga, i den mån de finner det påkallat, utreda möjligheterna att förbättra gällande ordning i förevarande hänseenden och lägga fram förslag.

Arbetsgivares redovisning av källskatt

Bestämmelserna om det s. k. källskattesystemet är meddelade i uppbördsförordningen (1953:272) — UF — och i den med stöd därav utfärdade uppbördsförelsen (1967:626) och innebär i huvudsak följande.

Underlåter arbetsgivare utan skälig anledning att fullgöra sin skyldighet att verkställa skatteavdrag, är han jämte arbetstagaren ansvarig för skatten. Den lokala skattemyndigheten fastställer genom särskilt beslut arbetsgivarens ansvarighet. Arbetsgivare har regressrätt mot arbetstagaren.

Framkommer det att arbetsgivare verkställt skatteavdrag men inte inbetalat det innehållna beloppet fastställs likaledes hans skyldighet att inbetala skatten. Oavsett om arbetsgivaren vid en sådan situation verkligen erlägger beloppet eller ej är arbetstagaren fri från betalningsansvar.

Det åligger i första hand den lokala skattemyndigheten att utöva kontroll av att arbetsgivarna fullgör sina skyldigheter beträffande de anställdas skatter och att vid försummelse fastställa deras ansvarighet. Besvär över lokal skattemyndighets beslut angående debitering, restavgift och arbetsgivares ansvarighet m. m. anförs hos länsstyrelsen. Även läns-

styrelsens beslut kan med vissa undantag besvär anföras hos kammarrätt och regeringsrätten. Såsom den skattskyldiges eller arbetsgivarens motpart i processen fungerar i flertalet av dessa besvärsmål ett särskilt förordnat allmänt ombud.

Frågan om effektivisering av källskattekontrollen har tagits upp av skattestrafflagutredningen som i sitt betänkande Skattebrotten (SOU 1969:42) föreslagit att nuvarande straffbestämmelser till skydd för uppbördsförfarandet i 79 § och 80 § 1 mom. UF efter vissa mindre ingripande ändringar överförs till förslaget till skattebrottslag. Bestämmelserna borde enligt utredningen lämpligen uppdelas på tre paragrafer och ges särskilda brottsbeteckningar. Som brottsnamn föreslogs osann uppbördsutsaga, underlåtenhet att innehålla skatt samt uppbördsbrott. Härom anförde utredningen bl. a. följande.

Utredningens förslag i fråga om uppbördsbrott skyddar i första hand inbetalningen av innehållen skatt. I paragrafens andra stycke föreslås emellertid att den som vid uppsåtligt brott lämnar osann uppgift om storleken av verkställt skatteavdrag skall dömas efter en särskild strängare straffskala.

Bakgrunden härtill är att det föreligger ett stort intresse hos uppbördsmyndigheterna att få uppgift om storleken av verkställda skatteavdrag även i de fall då arbetsgivaren av en eller annan anledning inte inbetalar beloppet eller endast inbetalar en del av det innehållna beloppet. Det förekommer nämligen f. n. att arbetsgivare under en följd av år kan betala in mindre belopp än som innehållits som preliminär skatt utan att detta kommer till myndigheternas kännedom. När förfarandet upptäcks kan åtgärder för att få skatten betald bli resultatlösa på grund av exempelvis konkurs.

Utredningen anser att en strängare straffbestämmelse kan vara motive-
rad i sådana fall då arbetsgivare lämnar osanna uppgifter om verkställda skatteavdrag eller underlåter att lämna sådana uppgifter. Härigenom kan kanske åstadkommas att arbetsgivare i större utsträckning än f. n. sker lämnar sanna uppgifter även om de saknar möjlighet att inbetala skatten. Detta skulle i så fall medföra fördelar såväl för skattedebiteringen och skatteindrivningen som för arbetstagarna. Arbetsgivarens uppgifter om innehållen skatt ligger till grund för krediteringen av preliminär skatt för arbetstagaren och denne tillgodoräknas således innehållen skatt även om arbetsgivaren inte inbetalat den.

Den som medelst skatteanvisning eller på annat sätt inbetalar innehållen skatt kan i samband med inbetalningen ange storleken av det innehållna skattebeloppet. Att så bör ske framgår emellertid inte med tillräcklig tydlighet av UF:s bestämmelser. Utredningen har emellertid inte ansett sig i detta sammanhang kunna föreslå de ändringar i UF som blir erforderliga. Förslag härom torde få utarbetas i annat sammanhang. Att sådana ändringar företas är emellertid en förutsättning för att ett uppbördsbrott skall anses som grovt enbart därför att osann uppgift lämnats om skatteavdragets storlek.

Utredningens förslag till uppbördsbrott innebär, att inbetalningen av

innehållen skatt alltså skyddas som det centrala men att den som lämnar oriktiga uppgifter om storleken av innehållet belopp kan straffas efter en strängare straffskala.

Utredningen har diskuterat, om man helt kunde slopa straff för den som inte inbetalar innehållen skatt och endast straffa den osanna uppgiften eller underlåtenheten att lämna uppgift om storleken av skatteavdraget. Utredningen har emellertid funnit, att nuvarande brottsbeskrivning alltså bör bibehållas.

Utredningen, som föreslår ett stadgande av i princip samma konstruktion som 80 § UF, anser inte att det efter detta avgörande föreligger behov att lagstiftningsvägen söka lösa kollisionen mellan bestämmelsen om mannämän mot borgenärer och regeln om uppbördsbrott. Enligt utredningens mening bör frågan liksom tidigare överlämnas åt rättspraxis.

Möjlighet för en tilltalad att återropa rättsvillfarelse som grund för strafffrihet torde knappast finnas vid uppbördsbrott. En arbetsgivare som innehållit skatt vid utbetalning av arbetstagares lön lär normalt inte kunna anföra några skäl till stöd för att en underlåtenhet att inbetala de innehållna beloppen under föreskriven uppbördstermin skulle vara ursäktlig.

Det kriminaliserade handlandet har getts namnet uppbördsbrott.

Den som inte till uppbördsmyndigheten inbetalar innehållen skatt straffas f. n. med dagsböter eller fängelse i högst sex månader. Utredningen föreslår uppbördsbrott, om gärningen begås uppsåtligt eller av grov oaktsamhet, straffas med böter eller fängelse i högst ett år. Om uppsåtligt begånget brott är att anse som grovt föreslås fängelse i högst två år.

Beträffande uppbördsbrotten anförde departementschefen i prop. 1971:10 med förslag till skattebrottslag bl. a. följande.

Enligt 80 § 1 mom. andra stycket UF inträder straff för arbetsgivare som gör sig skyldig till betalningsförsummelse i fråga om anställdas skattemedel. Lämnande av felaktig uppgift beträffande storleken av innehållen skatt är däremot inte straffbelagt. Utredningen har ansett att även detta brott som benämnts uppbördsbrott bör föras in i skattebrottslagen. Uppbördsbrott som har begåtts med uppsåt kan enligt utredningsförslaget vara att anse som grovt, bl. a. om osann uppgift lämnats i fråga om storleken av verkställt skatteavdrag.

Arbetsgivare som gör sig skyldig till betalningsförsummelse rörande anställdas skatter bör enligt min mening liksom hittills drabbas av straffpåföljd. Vidare bör finnas straffsanktioner när det gäller skyldigheten att för uppbördsmyndigheten uppge det belopp som i verkligheten innehållits i form av skatteavdrag. Denna uppgift ligger nämligen till grund för det belopp varmed den skattskyldige gottskrivs inbetalad källskatt, vilket betyder att den anställda skattskyldige tillgodoräknas endast belopp som arbetsgivare uppgett att han innehållit. Det ligger i sakens natur att om arbetsgivaren uppger felaktigt belopp, detta kan leda till skada antingen för den anställda skattskyldige, såsom då för lågt belopp redovisas som innehållet, eller för statsverket, såsom då för högt

belopp redovisas som innehållet. Dessutom är det för uppbördsmyndigheternas agerande mycket väsentligt, att de på ett tidigt stadium får kännedom om storleken av innehållen skatt även om skatten inte kan erläggas på grund av bristande likviditet. Emellertid bör inte oriktiga uppgifter om innehållen skatt göra betalningsförsummelsen till ett grovt brott. Frestelsen att vid bristande betalningsförmåga lämna oriktiga uppgifter kan vara stor, och det förefaller olämpligt att kvalificera betalningsförsummelsen på det sätt som utredningen föreslagit. De båda gärningstyperna bör inte ingå i samma brottsbeskrivning.

Brottet mot sanningsplikten bör ha sin plats i skattebrottslagen och kallas *oredlighet med uppbördsuppgift*. Ansvar bör inträda redan om den oriktiga uppgiften föranleder fara för att skatten eller avgiften gottskrivs med felaktigt belopp i förhållande till vad som i verkligheten har innehållits. Den oriktiga uppgiften bör, på samma sätt som i fråga om skattebedrägeri, ha lämnats i skriftlig handling för att medföra straffpåföljd. Även passivitet bör medföra straff.

I subjektivt hänseende bör krävas uppsåt. Emellertid bör även gärning som begås av grov oaksamhet bestraffas. Detta brott bör kallas *vårdslöshet med uppbördsuppgift*. För att arbetsgivaren skall ädaga sig ansvar för att han inte lämnat uppbördsmyndigheten meddelande om storleken av de skatteavdrag som han verkställt bör fordras att en sådan skyldighet är uttryckligen föreskriven. Någon sådan skyldighet finns emellertid f. n. inte klart uttryckt i UF. I det följande avser jag att föreslå bestämmelser i UF av innebörd att arbetsgivaren blir skyldig att lämna särskild uppgift om storleken av verkställda skatteavdrag.

Straffbestämmelsen för betalningsförsummelse bör liksom hittills ha sin plats i UF.

De i propositionen föreslagna ändringarna i UF godkändes av riksdagen och träder i kraft vid årsskiftet 1971/72.

Vid 1970 års höstriksdag behandlades en motion, vari yrkades att utredningen angående företagets uppgifts- och uppbördsskyldighet m. m. genom tilläggsdirektiv skulle få i uppdrag att också behandla frågan om en skärpning av uppbördskontrollen. Till stöd för yrkandet åberopade motionärerna att det allmänna undandras betydande källskattebelopp genom att arbetsgivare går i konkurs och att det därför är av vikt att eftersläpningar i uppbörden snabbt uppdagas och åtgärdas.

Bevillningsutskottet (BeU 1970:51) anförde bl. a. följande.

Utskottet delar helt motionärernas synpunkter beträffande angelägenheten av ett effektivt uppbördssystem. - - - På uppbördssidan har som motionärerna framhåller skattemyndigheterna inte alltid i tid kunnat vidta erforderliga åtgärder beträffande eftersläpningar i källskatteuppbörden.

Denna del av problemet har som framgår av den inledningsvis lämnade redogörelsen uppmärksamats av skattestrafflagutredningen som förordat straffskärpningar i de fall arbetsgivare lämnar osanna uppgifter om verkställda skatteavdrag eller underlåter att lämna sådana uppgifter.

Syftet med straffskärpningen är att skapa bättre förutsättningar för att bedöma en arbetsgivares källskatteskuld för att därigenom snabbare kunna vidta exekutiva åtgärder. — — — Däremot kan utskottet inte finna det erforderligt eller ens lämpligt att genom tilläggsdirektiv utvidga uppdraget för utredningen angående företagens uppgifts- och uppbörds-skyldighet på det sätt motionärerna avser. Denna utredning har nämligen till huvudsaklig uppgift att genom en teknisk översyn tillse att sådana åligganden för företagen blir så litet betungande som möjligt. Utskottet finner således att resultaten av ovan redovisade, redan beslutade eller förväntade åtgärder beträffande uppbördskontrollen bör avvaktas innan frågan om ytterligare utredning övervägs.

Motionen avslogs på utskottets hemställan.

Uppbördsterminerna

Enligt 23 § UF skall skatt förfalla till betalning under uppbördstermin.

Uppbördsterminerna under uppbördsåret är sex och infaller under tiden från och med den 6 till och med den 13 i månaderna mars, maj, juli, september, november och januari; dock skall uppbörd inte förrättas på sön- eller helgdag. Skulle uppbördstermin med tillämpning av nyss angivna regel börja på sön- och helgdag, skall uppbördsterminen i stället ta sin början på nästföljande vardag, varvid slutdagen i motsvarande mån förskjuts.

Riksskatteverket kan om särskilda omständigheter därtill föranleder, efter poststyrelsens hörande, föreskriva att uppbördstermin under viss månad skall infalla under annan tid än nyss sagts.

1954 och 1962 års riksdagar avstyrkte motionsyrkanden om att uppbörden av kvarstående skatt skulle utsträckas från två till fyra uppbördsterminer, men i övrigt syns riksdagen inte haft att ta ställning till förslag om ändrade uppbördsterminer efter källskattesystemets införande.

Utskottet

De här behandlade motionerna berör så skilda frågor som källskattekontrollen, uppbördsterminerna för B-skattebetalare och kompensation för arbetsgivares merarbete för fullgörande av uppbörds- och uppgifts-skyldigheter. Frågorna har alltså endast det gemensamt att de i huvudsak anknyter till skatteuppbörden.

Frågan om företagens uppgifts- och uppbördsskyldighet är för närvarande föremål för särskild översyn av utredningen om företagens uppgiftsplikt (Fi 1970:69). Syftet med utredningen är när det gäller uppgifts-skyldigheten i första hand att förenkla och samordna uppgiftslämnandet, medan utredningen inte har i uppdrag att överväga frågan om ersättning till företagen. I motionerna 1971:601 och 1971:619 hemställs att utredningen genom tilläggsdirektiv får i uppdrag att också utreda frågan om

ersättning till företagen för deras bestyr med uppbörd och med att lämna uppgifter till olika offentliga organ. Även om motionerna innehåller likartade yrkanden är de i fråga om motiveringen så till vida olika att motionärerna i motionen 1971:601 framför allt betonar uppgiftsskyldighetens betungande karaktär, medan i motionen 1971:619 särskilt framhålls det merarbete som näringslivet åsamkas genom mervärdeskatteuppbörden.

Beträffande uppbördsfrågan vill utskottet först konstatera att källskatteuppbörden inte åberopas som grund för ersättningsanspråken men motionärerna gör inte heller något undantag härför. Av den inledningsvis lämnade redogörelsen framgår att de räntevinster som företagen gör genom rätten att disponera löntagarnas skatt från avlöningstillfället fram till inbetalningsdagen motsvarar betydande belopp. Utskottet förutsätter att motionärerna inte är ovetande om detta förhållande och utgår från att detta också är anledningen till att källskatteuppbörden inte särskilt åberopats i sammanhanget. I fråga om mervärdeskatten är förhållandena något annorlunda med hänsyn bl. a. till att i denna skatteforms föregångare, den allmänna varuskatten, fanns ett särskilt system för kostnadsersättning till de skattskyldiga för deras bestyr med uppbörden.

I prop. 1968:100 med förslag till förordning om mervärdeskatt uttalade departementschefen bl. a. att redovisningskostnaderna enligt hans mening borde behandlas som kostnader i verksamheten och kompenseras på samma sätt som andra kostnader. Han fann vidare att, om man fördelade de tidigare kostnaderna för redovisning av allmän varuskatt på de mervärdeskatteskyldiga, ersättningen blev så ringa att den inte hade någon betydelse, medan en uppräknig av kostnaderna med hänsyn till det ökade antalet skattskyldiga skulle medföra en omotiverad utgiftsökning för statsverket. Bevillningsutskottet (BeU 1968:45) delade uppfattningen att särskild kostnadsersättning inte borde utgå med hänsyn främst till de administrativa svårigheter som ett ersättningsförfarande skulle medföra. Utskottet ansåg emellertid skäl tala för att de skattskyldiga i någon form bereddes compensation för borttagandet av denna förmån. Med hänsyn härtill och till vissa andra omständigheter av redovisningsteknisk art förordade utskottet att den av departementschefen föreslagna tidsfristen för inbetalning av skatten — inom 18 dagar efter redovisningsperiodens utgång — skulle förlängas till 35 dagar. Riksdagen beslöt i enlighet med utskottets förslag.

Då mervärdeskatten således redan innehåller en form av compensation för arbetet med redovisningen finner skatteutskottet inte skäl att förorda ytterligare åtgärder i sådant syfte.

I fråga om företagens skyldighet att lämna uppgifter till olika offentliga myndigheter, vilka uppgifter till stor del är av den arten att de skall ligga till grund för den offentliga statistiken, kan inte samma synpunkter åberopas som i fråga om uppbörden. Skatteutskottet vill inte bestrida att vissa former av uppgiftsplikt kan bli arbetskrävande och te sig särskilt betungande för mindre företag, vilka inte har en kontorskapacitet som är avpassad härför. En anledning till att företagen reagerar mot uppgiftsskyldigheten torde ofta vara att de inte själva finner att resultatet

av det inhämtade materialet kan vara av något intresse för deras egen del. Även om utskottet är medvetet om att de uppgiftsinhämtande myndigheterna numera söker orientera de berörda företagen om syftet med olika uppgifter bör ytterligare ansträngningar göras för att informera uppgiftslämnarna om nödvändigheten av deras medverkan. Syftet med den pågående utredningen är främst att underlätta uppgiftslämnandet. Det kan enligt skatteutskottets mening inte anses motiverat att konstruera någon form av ersättning till företagen för uppgifter som erfordras för samhällsplaneringen. Dessa uppgifter begärs med hänsyn till samhällets behov och tjänar alltså i lika hög grad den enskilda som den offentliga sektorns intressen.

Motionen 1971:601 ger uttryck åt uppfattningen att vissa företag utsätts för ett mera betungande uppgiftslämnande än andra och att just dessa företag därför borde få viss kompensation. När motionärerna talar om att branschundersökningar skulle medföra en särskild belastning för vissa företag har utskottet inte lyckats klarlägga vilka undersökningar som avses. I den man motionärerna menar undersökningar enligt urvalsmetoden, vilken innebär att vissa företag får representera ett större antal likvärdiga företag inom en bransch, så medför detta ett merarbete för de utvalda företagen vilket kan te sig orättvist i förhållande till de företag som slipper lämna uppgifter, men metoden innebär samtidigt att flertalet företag inte alls belastas med uppgiftslämnande, och detta måste uppenbarligen innebära betydande vinster för näringslivet i dess helhet. De temporära orättvisor som detta system medför torde också jämna ut sig i det långa loppet. En kompensation mellan företagen för sådana former av extraarbete ter sig därför inte heller motiverad. Mot bakgrund av de sålunda redovisade invändningarna finner utskottet inte skäl tillstyrka någon utredning om kompensation för företagens uppgiftslämnande.

Vad vidare gäller den i motionen 1971:168 väckta frågan om effektivare övervakning av källskatteuppbörden har bevillningsutskottet vid 1970 års riksdag med anledning av ett likartat motionsyrkande hänvisat till det då föreliggande förslaget av skattestrafslagutredningen om straffskärpningar för bl. a. osanna uppgifter och underlåtenhet att lämna uppgifter om verkställda källskatteavdrag. Detta års varriksdag har godkänt den på grundval av utredningens förslag framlagda propositionen och de nya bestämmelserna om uppbördsbrott kommer att gälla fr. o. m. 1972.

Skatteutskottet vill inte göra gällande att den nya lagstiftningen kommer att helt omöjliggöra varje form av undanhallande av källskatt, men de beslutade ändringarna förbättrar väsentligt myndigheternas möjligheter att komma till rätta med just de eftersläpningar i rapporteringen som motionärerna anser vara en viktig anledning till uppbördsförlusterna. Vad som ytterligare kan göras för att förbättra uppbördskontrollen ligger närmast på den personella sidan och därvid ankommer det i första hand på riksskatteverket i egenskap av central uppbördsmyndighet att göra framställningar om de förstärkningar som kan erfordras. Såvitt utskottet kan finna synes för närvarande uppbördssystemet inte kunna förbättras

genom ytterligare utredningar. Utskottet anser därför att man nu har anledning att avvakta resultatet av redan vidtagna åtgärder.

Utskottet har slutligen att ta ställning till yrkandet i motionen 1971:607 om senareläggning av uppbördsterminerna för B-skattebetalare och en uppdelning av deras kvarskatteuppbörd på tre terminer.

Uppbördsterminerna infaller under tiden den 6–13 i udda månader, dock med viss förskjutning framåt i tiden om begynnelsedagen infaller på sön- och helldag. Motionärerna vill införa särskilda uppbördsperioder under tiden 15–25 i udda månader med hänsyn bl. a. till att pensioner och mejerilikvider utbetalas först under denna period. Vidare anser motionärerna att B-skattebetalarna bör få betala kvarstående skatt under månaderna februari, april och juni i stället för i mars och maj. De föreslagna åtgärderna skulle enligt motionärernas mening nedbringa antalet skatterestantier.

Enligt skatteutskottets mening kan några sakliga skäl inte åberopas för att B-skattebetalarna skall ha andra inbetalningsperioder än övriga skattebetalare, och att generellt försena skatteuppbörden 10 dagar kan enligt utskottets mening inte komma i fråga av statsfinansiella skäl. Det har tidigare i olika sammanhang framförts önskemål om att skatten skall få betalas t. o. m. den 15 i uppbördsmanaderna, men postverket har inte ansett sig kunna tillstyrka sådan ändring eftersom uppbörden då skulle kollidera med pensionsutbetalningarna. Tidpunkten för pensionsutbetalningen kan därför i högre grad åberopas som ett hinder mot än som ett skäl för en framflyttning av uppbördsperioderna. Utskottet anser det inte heller från rättvisesynpunkt lämpligt att B-skattebetalarna får betala kvarstående skatt vid tre i stället för vid två uppbördstillfällen. Enligt utskottets mening finns ingen anledning att vidta åtgärder som skulle kunna stimulera B-skattebetalarna att senarelägga skattebetalningen. Även i detta fall måste hänsyn tas till det postala arbetet. Utskottet, som alltså finner övervägande skäl tala mot de föreslagna ändringarna av uppbördsterminerna, avstyrker bifall till motionen 1971:607.

Med hänvisning till det anförda hemställer utskottet
att riksdagen avslår

1. motionen 1971:168
2. motionen 1971:601
3. motionen 1971:607
4. motionen 1971:619.

Stockholm den 13 oktober 1971

På skatteutskottets vägnar

ERIK BRANDT

Närvarande: herrar Brandt (s), Magnusson i Borås (m), Eriksson i Bäckmora (c), Kristenson (s), Wörnberg (s), Larsson i Umeå (fp), Carlstein (s), Wikner (s), Sundkvist (c), Stadling (s), Westberg i Hofors (s), Olof Johansson i Stockholm (c), Hörberg (fp), Söderström (m) och fru Normark (s).

Reservation

av herrar Magnusson i Borås (m), Eriksson i Bäckmora (c), Larsson i Umeå (fp), Sundkvist (c), Olof Johansson i Stockholm (c), Hörberg (fp) och Söderström (m), vilka

dels anfört följande:

"I motionerna 1971:601 och 1971:619 yrkas att utredningen om företagens uppgiftsplikt skall få i uppdrag att utarbeta förslag om skälig ersättning till företagen för den uppgifts- och uppbördsskyldighet som de åläggs. Beträffande frågan om ersättning för uppbördsskyldigheten kan vi i stort sett ansluta oss till de synpunkter som utskottsmajoriteten framfört. När det gäller ersättning för uppgiftsskyldigheten anser vi emellertid att det föreligger starka skäl för att detta spörsmål skall kunna tas upp till prövning av den pågående utredningen. Vi skulle inte ha haft något att invända mot utskottsmajoritetens ståndpunkt om det hade varit så att statliga myndigheter endast infordrar uppgifter som kan anses vara oundgängligen nödvändiga för samhällsplaneringen, men erfarenheterna visar att inhämtandet av uppgifter knappast är begränsat till sådana fall. Det har framkommit att vissa myndigheter i samband med infordrande av obligatoriska uppgifter också begär s. k. frivilliga uppgifter utan att upplysa uppgiftslämnarna om att de inte är skyldiga att lämna uppgifterna. Detta system innebär att de bäst informerade företagen kan underlåta att lämna vissa uppgifter vilket måste medföra att myndigheten får ett bristfälligt material till sitt förfogande. I sådana fall måste det uppenbarligen vara en fördel för myndigheten att kunna betala ersättning till alla för att få in ett fullständigt material. Ett system med viss ersättning till företagen har också den fördelen att myndigheterna får begränsade anslag till sitt förfogande vilket i högre grad än vad som nu gäller bör bidra till att prioritera sådant uppgiftsinhämtande som är av särskild vikt. Under sådana omständigheter måste det anses vara ett minimikrav att den sittande utredningen får fria händer att pröva ersättningsfrågan."

dels ansett att utskottet under punkterna 2 och 4 bort hemställa

"att riksdagen i anledning av motionerna 1971:601 och 1971:619 i skrivelse till Kungl. Maj:t begär sådan ändring av direktiven för utredningen om företagens uppgiftsplikt att utredningen blir oförhindrad att pröva frågan om ersättning till företagen för deras uppgiftslämnande till offentliga myndigheter."

Särskilt yttrande

av herrar Eriksson i Bäckmora (c), Sundkvist (c) och Olof Johansson i Stockholm (c):

"I motionen 1971:607 framställs yrkande om en förskjutning framåt i tiden av perioderna för inbetalning av preliminärskatt och om uppdelning av inbetalningen av kvarstående skatt på tre terminer. Av motiveringen framgår att motionärerna anser att dessa ändringar skall gälla B-skattebetalare. Även om vi till viss del anser oss kunna dela motionärernas uppfattning beträffande den kvarstående skatten är vi dock medvetna om att en ytterligare uppdelning skulle medföra motsvarande krav från övriga skattebetalare, vilket i sin tur skulle kunna ha negativa effekter för det samlade uppbördsresultatet. I fråga om den preliminära B-skatten ligger det dock enligt vår mening annorlunda till. Motionärerna pekar på att bl. a. mjölklikviderna endast delvis hinner inflyta före uppbördsperiodernas utgång. Enligt vår mening innebär det nuvarande systemet att i synnerhet lantbrukarna i praktiken får förskottera B-skatten, inte bara när det gäller mjölklikviderna utan kanske i än högre grad i fråga om inkomsterna av den vegetabiliska produktionen. Med hänsyn till att B-skattebetalarna är en numerärt sett ringa del av skattebetalarna borde det vara möjligt att konstruera särskilda inbetalningsterminer för dem utan att resultatet av skatteuppbörden i stort därför äventyras. Frågan är emellertid så komplicerad att vi inte anser oss kunna tillstyrka någon omedelbar lagstiftning. Bland annat måste de ekonomiska och administrativa effekterna utredas. Av den inledningsvis lämnade redogörelsen i detta betänkande framgår att den pågående utredningen om företagens uppgiftsplikt även i andra avseenden än de som nämns i direktiven skall kunna pröva möjligheterna att förbättra gällande ordning i vad bl. a. gäller uppbördsfrågorna. Vi förutsätter därför att utredningen med anledning av de här framförda synpunkterna kommer att ta upp frågan om uppbördsterminerna för preliminär B-skatt till närmare övervägande."

