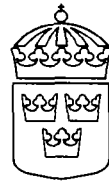


Konstitutionsutskottets yttrande

1990/91:KU2y

Vissa taxerings- och kontrollfrågor i
anslutning till skattereformen (prop.
1990/91:5) jämte motioner



1990/91
KU2y

Till skatteutskottet

Till skatteutskottet har hänvisats proposition 1990/91:5, Taxering, kontroll och uppbörd i anslutning till skattereformen.

Regeringen föreslår bl.a. ändrade regler för företagens uppgiftslämnande i självdeklarationer. Vidare föreslås att preliminär skatt i allmänhet skall tas ut på fysiska personers kapitalinkomster i form av räntor och utdelningar. Av det senare följer — utöver regler om befrielse i vissa fall från deklarationsskyldighet och om uppbörd m.m. — bl.a. ett förslag om skyldighet att ange sitt personnummer.

Skatteutskottet har berett konstitutionsutskottet tillfälle att yttra sig över de i propositionen framlagda förslagen till ändringar dels i 3 kap. 57 § lagen (1990:325) om självdeklaration och kontrolluppgifter (LSK) såvitt avser skyldighet att ange personnummer, dels i skatteregisterlagen (1980:343). De övriga författningar som berörs är bl.a. uppbördslagen (1953:272), taxeringslagen (1990:324) och kommunalskattelagen (1928:370). Med anledning av propositionen har väckts tre motioner, 1990/91:Sk4 av Carl Frick och Claes Roxbergh (båda mp), 1990/91:Sk5 av Bo Lundgren m.fl. (m) samt 1990/91:Sk6 av Rolf Kenneryd m.fl. (c).

Konstitutionsutskottet begränsar sitt yttrande till de frågor som omedelbart berör utskottets ansvarsområde och som tas upp i motionerna Sk4 yrkande 1 samt Sk5 yrkandena 3, 5 och 8.

Utskottet

Enskilda personnummer — 3 kap. 57 § LSK

Den reformering av inkomst- och företagsbeskattningen som riksdagen nyligen beslutat om (prop. 1989/90:110, SkU30, rskr. 356) för också med sig behov av ändringar och anpassningar på taxerings- och uppbördsområdena. Vissa förändringar i skatteorganisationen och när det gäller förfarandet på skatteområdet har redan genomförts. Således har

taxeringslagen (1956:623) upphävts samt ersatts av en ny taxeringslag (1990:324) och lagen (1990:325) om självdeklaration och kontrolluppgifter (LSK).

Det kan erinras om att den förenklade självdeklaration som infördes fr.o.m. 1987 års taxering bl.a. bygger på att den enskilde och skattemyndigheterna i stor utsträckning har tillgång till samma information av betydelse vid taxeringen; skyldigheten att lämna kontrolluppgifter utökades således. Detta gällde t.ex. banker och andra kreditinstitut, som blev skyldiga att lämna kontrolluppgifter om räntor.

Genom skattereformen införs en proportionell 30-procentig statlig skatt på inkomstslaget kapital. Detta gäller alla och utan grundavdrag. För att undvika att den nya kapitalbeskattningen för med sig att t.ex. omyndiga barn måste deklarera och betala in skatt föreslås i propositionen (s. 100 ff, jfr s. 109 ff, s. 112 f och s. 113 f) en preliminär, normalt 30-procentig skatt från den 1 januari 1991 på ränte- och utdelningsinkomster. Regeln gäller fysiska personer bosatta i Sverige och svenskt dödsbo för avkastning beträffande vilken kontrolluppgift skall lämnas; därigenom undantas t.ex. räntebetalning från en privatperson. Undantag gäller vidare bl.a. för små belopp (s. 105 ff).

Banker m.fl. skall redan i dag ange personnummer i kontrolluppgifter (3 kap. 57 § LSK). Personnumret finns emellertid inte alltid tillgängligt. Ofullständiga kontrolluppgifter, i synnerhet sådana utan eller med felaktigt personnummer, orsakar ofta ett betydande merarbete och krångel. Det föreslås nu i propositionens avsnitt 5.3 (s. 103 ff) en osanktionerad skyldighet bl.a. för den som placerar pengar för förräntning att i vissa fall ange sitt personnummer. Denna fråga har uppmärksamats i motionerna Sk4 yrkande 1 (mp) och Sk5 yrkande 8 (m). Lagrådet redovisade tveksamhet, inte av omsorg om integriteten, utan på grund av regelns placering i lagen och att skyldigheten inte förenas med någon sanktion.

Utskottet, som noterar att skyldighet för enskild att i andra fall än inför myndighet ange sitt personnummer inte annat än undantagsvis kan härledas ur lag (jfr dock 3 kap. 10 § första stycket aktiebolagslagen /1975:1385/ och 3 kap. 28 § LSK), vill också framhålla att personnumret är ett enhetligt och för varje person unikt identifikationsbegrepp. Oaktat de skäl som bl.a. av integritetshänsyn talar för en begränsning så långt möjligt av användningen av personnummer — här kan erinras om data- och offentlighetskommitténs delbetänkande Integritetsskyddet i informationssamhället 4 (SOU 1987:31) och pågående lagstiftningsarbete i justitiedepartementet — är personnumret ett effektivt hjälpmedel när det t.ex. gäller att förebygga förväxlingar av personers identitet. Det kan därför i vissa fall vara av betydelse bl.a. från rättssäkerhetssynpunkt. På grund härav har konstitutionsutskottet inte från sina utgångspunkter något att erinra mot förslaget om ett nytt tredje stycke i 3 kap. 57 § LSK.

Gransknings- och taxeringsarbetet i fråga om inkomst av näringsverksamhet är uppbyggt på ett annat sätt än för enskilda. Det bygger snarare på självdeklarationer än på obligatoriska kontrolluppgifter. En mer ingående granskning kan sedan ske genom kontroll av bokföringen, men först efter ett beslut om taxeringsrevision. En sådan är förhållandevis resurskrävande. I syfte att effektivisera skattekontrollen lägger regeringen nu fram ett förslag om ändringar i skatteregisterlagen som ytterst går tillbaka på ett principförslag till standardiserade räkenskapsutdrag som kommissionen mot ekonomisk brottslighet lade fram i delbetänkandena (SOU 1983:75 och 76) Företagens uppgiftslämnande för beskattningsändamål. Uppgifterna skall kunna lämnas på ADB-medium. Vidare utvidgas skyldigheten att lämna uppgifter om koncernförhållanden.

Omfattningen av företagens uppgiftslämnande tas upp närmare med början i propositionens avsnitt 3.1 (s. 77 ff). Den som har inkomst av näringsverksamhet — med undantag bl.a. för delägare i handelsbolag — skall lämna uppgifter som återger de väsentliga beskattningsförhållandena på ett enhetligt sätt, närmare bestämt inom ramen för en s.k. bruttoförteckning med drygt 140 poster (se s. 222 f). Skattemyndigheterna skall därefter med hjälp av ADB kunna välja ut de deklarationer som kan antas ha väsentliga fel och djupgranska dessa. Det kan också nämnas att dessa poster inte räknas upp närmare i lagen utan att detta sker i verkställighetsföreskrifter. Uppgiftsskyldigheten lagfästs i 2 kap. 19 § LSK. Av 7 § 18 skatteregisterlagen framgår att dessa uppgifter får tas in i det centrala skatteregistret. De närmare formerna för uppgiftslämnandet — blankett eller ADB-medium — tas upp i avsnitt 3.3 (s. 87 f). Också detta berörs i 2 kap. 19 § LSK.

Av avsnitt 3.6 (s. 91 f), som handlar om rätten att få ta in lämnade uppgifter i skatteregistren samt åtkomsten till dem (7 och 10 §§ skatteregisterlagen), framgår att datainspektionen inte har haft några erinringar mot förslaget. En annan mening har bl.a. Företagens uppgiftslämnardelegation; jfr också motion Sk5 yrkande 3 (m). Det kan i detta sammanhang erinras om att det enligt 9 kap. 1 § sekretesslagen (1980:100) hos andra myndigheter än tullverket och domstolar i huvudsak föreligger s.k. absolut sekretess, dvs. utan skaderekvisit, för uppgifter i skatteregistren; beslut i skatteärenden är dock i princip undantagna.

Lagrådet har utan erinran (s. 114 och s. 221) yttrat sig över förslaget om ändringar i skatteregisterlagen såvitt avser 7 § 18.

Propositionens kapitel 4 har rubriken Övriga frågor om uppgiftslämnande för taxering. Avsnitt 4.4 (s. 99 f) innehåller den allmänna motiveringen för förslaget att utvidga dotterföretags uppgiftsskyldighet. De skall även — för notering i skatteregistren — lämna besked i olika hänseenden om moderföretaget (2 kap. 16 § LSK samt 7 och 10 §§ skatteregisterlagen). Uppgifterna skall underlätta skattekontrollen av koncerner. På denna punkt finns ett yrkande, nr 5, i motion Sk5 (m).

Av propositionen framgår att det nya uppgiftslämnandet vad gäller räkenskaperna skiljer sig från det nuvarande i fråga om enhetlighet, detaljeringsgrad och koppling till företagens redovisning. För det övervägande antalet företag blir det endast fråga om att lämna uppgifter om en mindre del av alla posterna. Inemot hälften av alla företag i Sverige har en årsomsättning på mindre än 20 basbelopp. I praktiken kommer flertalet av dem inte att behöva lämna fler uppgifter än i dag. När det gäller övriga företag kan det enligt propositionen bli fråga om såväl fler som färre uppgifter som skall lämnas. För i stort sett alla blir uppgiftslämnandet smidigare. Riksskatteverket har uppgett att uppemot ett 30-tal av de nuvarande deklarationsbilagorna kan avskaffas. I fråga om den utvidgade uppgiftsskyldigheten för dotterbolag är, som nämnts, motivet att underlätta koncernrevisioner.

Mot bakgrund av det anförda finns inte anledning till någon erinran från konstitutionell synpunkt vare sig mot att i berörda hänseenden utvidga uppgiftsskyldigheten eller mot reglerna om registrering av och åtkomst till dessa uppgifter i skatteregistren.

Lagstiftningens ikraftträdande

I några motioner, Sk5 yrkandena 2 och 9 (m) samt Sk6 yrkande 2 (c), förordas ett senare ikraftträdande för vissa av de nya reglerna än vad som föreslås i propositionen. I denna del vill utskottet hänvisa till sina uttalanden i samband med granskningen av författningsutgivningen (senast 1989/90:KU30, s. 19 ff). Det får ankomma på skatteutskottet att bedöma möjligheten att uppskjuta tidpunkterna för ikraftträdande.

Stockholm den 8 november 1990

På konstitutionsutskottets vägnar

Olle Svensson

Närvarande: Olle Svensson (s), Kurt Ove Johansson (s), Birgit Friggebo (fp), Bertil Fiskesjö (c), Sture Thun (s), Hans Nyhage (m), Sören Lekberg (s), Anita Modin (s), Torgny Larsson (s), Elisabeth Fleetwood (m), Ylva Annerstedt (fp), Bo Hammar (v), Hans Leghammar (mp), Ulla Pettersson (s), Rosa-Lill Wåhlstedt (s), Stig Bertilsson (m) och Rosa Östh (c).

Avvikande meningar

1. Enskilds personnummer — 3 kap. 57 § LSK

Hans Nyhage (m), Elisabeth Fleetwood (m), Hans Leghammar (mp) och Stig Bertilsson (m) anser att den del av utskottets yttrande under rubriken *Enskilds personnummer — 3 kap. 57 § LSK* som börjar med "Utskottet, som" och slutar med "3 kap. 57 § LSK" bort ha följande lydelse:

Den föreslagna, sanktionslösa skyldigheten för enskilda att i förhållande till banker m.fl. i vissa fall ange sitt personnummer står i strid med strävandena att begränsa användningen av detta identifikationsbegrepp. Mot denna bakgrund samt då det framgår av propositionen att personnumret inte är en nödvändig förutsättning för ett system med skatteavdrag från räntor och utdelningar anser konstitutionsutskottet, i likhet med vad som sägs i motionerna Sk4 yrkande 1 (mp) och Sk5 yrkande 8 (m), att integritetshänsyn talar för att propositionen avslås vad gäller förslaget om ett nytt tredje stycke i 3 kap. 57 § LSK.

2. Företagens uppgiftslämnande — skatteregisterlagen

Hans Nyhage, Elisabeth Fleetwood och Stig Bertilsson (alla m) anser att den del av utskottets yttrande under rubriken *Företagens uppgiftslämnande — skatteregisterlagen* som börjar med "Mot bakgrund" och slutar med "i skatteregistren" bort ha följande lydelse:

Det finns inte anledning till någon erinran från konstitutionell synpunkt mot förslaget om ändrat uppgiftslämnande när det gäller räkenskaperna. Däremot anser konstitutionsutskottet att förslaget om utvidgad uppgiftsskyldighet i koncernförhållanden bör avstyrkas med hänsyn till att det inom EG övervägs gemensamma regler i detta hänseende. Som framhålls i motion Sk5 yrkande 5 (m) bör dessa regler avvaktas innan den svenska lagstiftningen ändras. Vad härefter angår rätten att ta in uppgifter ur räkenskaperna i skatteregistren anser utskottet, på sätt som görs gällande i motion Sk5 yrkande 3 (m), att de nya räkenskapsutdragen bör utvärderas bl.a. med hänsyn till olika branschförhållanden och skatteregisterlagen först därefter ändras.

