

Motion till riksdagen

1989/90:Sk46

av Kjell Johansson m.fl. (fp)

med anledning av prop. 1989/90:74 om ny
taxeringslag m.m.

Sammanfattning

Folkpartiet ställer sig bakom huvuddragen i den omläggning av skatteorganisationen och taxeringsförfarandet som föreslås i propositionen. I några delfrågor har vi dock en annan uppfattning än regeringen.

Propositionen medför ingen förbättring av rättssäkerheten inom skatteområdet, annat än på några smärre punkter. Vi vidhåller därför de krav om ökad rättssäkerhet som vi senast framfört under allmänna motionstiden.

Inledning

Den nu aktuella propositionen bygger på ett principbeslut som fattades av riksdagen på hösten 1986. Folkpartiet ställde sig då, tillsammans med övriga partier, i huvudsak bakom det förslag som regeringen presenterade, även om vi reserverade oss på en del punkter.

Förslaget innebär en omläggning av skattereglerna syftande till en förenkling och effektivisering av skatteorganisationen och taxeringväsendet. Tonvikten i förändringen har lagts på att merparten av skattebesluten skall kunna klaras av *inom* skattemyndigheten. Idag går många ärenden vidare till förvaltningsdomstol. Vi anser dock att regeringen i sin ambition att decentralisera skatteprocessen går för långt och ytterligare försvagar rättssäkerheten när den nu bl.a. föreslår, att eftertaxering och beslut om skattetillägg skall belutas av skattemyndigheten som första instans. Detta är särskilt anmärkningsvärt, eftersom propositionen också föreslår att möjligheten att eftertaxera utvidgas.

Regeringen har inte heller tagit tillfället i akt att förstärka rättssäkerheten på de punkter där vi och andra partier under lång tid påpekat att denna är otillfredsställande, såsom reglerna för betalningssäkring, taxeringskontroller, generalklausulen, förutsättningarna för eftertaxering och skattetillägg. Statens kontrollintresse får inte prioriteras så högt att enskildas och företags integritet åsidosätts.

Instansordningen för eftertaxering m.m.

Propositionen anger att skattemyndigheten som första instans skall få fatta beslut om eftertaxering. Därutöver föreslås att vissa andra skattebeslut, så-

som beslut om ersättningsskatt, dödsbos befrielse från skatt, obehöriga vinstöverföringar m.m. skall flyttas från länsrätt till skattemyndighet.

Mot. 1989/90
Sk46

Vi vänder oss mot denna ändring vad gäller eftertaxering och beslut i ärenden om obehöriga vinstöverföringar.

Skattemyndighetens föreslagna befogenhet att besluta om eftertaxering innebär att myndigheten inte bara får ompröva ett tidigare fattat preliminärt beslut utan ges en fullständig rätt att överpröva sitt en gång tidigare slutbehandlade taxeringsärende. Detta strider enligt vår mening mot den i svenskt rättsväsende grundläggande principen att en domstol eller myndighet inte skall kunna döma eller besluta i ett ärende eller mål som myndigheten tidigare tagit befattning med. Tanken är ju att den som en gång tidigare har bedömt en sak inte förutsättningslöst kan ompröva ärendet. Medvetet eller omedvetet påverkas beslutsfattaren av sin tidigare inställning. Vi menar att den föreslagna ordningen innebär en försämring av den enskildes rätt till en förutsättningslös prövning av sitt ärende.

Invändningen kan då göras att den enskilde alltid kan överklaga till länsrätt för att få saken prövad på nytt. Men då är inget vunnet på regeringens omläggning. Tvärtom har den skattskyldige förlorat en massa tid, kraft och sannolikt pengar på att tillvarata sin rätt gentemot skattemyndigheten.

Vår invändning mot att skattemyndigheten som första instans skall få besluta i ärenden om obehöriga vinstöverföringar enligt 43 § 1 mom. KL delar vi med vissa remissinstanser. Dessa frågor är av så komplicerad natur att de endast bör avgöras av domstol. Vidare är det angeläget att en så enhetlig rättstillämpning som möjligt erhålls på detta område. Denna typ av beslut bör därför även fortsättningsvis behandlas av länsrätt som första instans.

Beslutsbehörigheten för taxeringsrevision

Enligt propositionen skall beslut om revision fattas av skattemyndigheten eller RSV. Beslut om tredjemansrevision skall dock fattas av RSV eller efter verkets delegation av skattemyndighet.

Vi har i andra sammanhang vänt oss mot de nuvarande reglerna för taxeringskontroller enligt 56 § 1 mom. i GTL. Reglerna uppfyller enligt vår mening inte elementära rättssäkerhetskrav. Tredjemansrevision är en så ingripande åtgärd att beslut om sådan endast skall få fattas av RSV. Den föreslagna delegationsrätten bör enligt vår mening inte tillåtas.

Utvidgning av området för eftertaxering

Eftertaxeringsreglerna förs i huvudsak oförändrade över till den nya taxeringslagen. Regeringen föreslår dock att eftertaxeringsbegreppet utvidgas till att även omfatta länsskattemyndighetens extraordinära besvärsmål vid misstagstaxering och tillfällen när taxeringen blivit oriktig på grund av felaktig kontrolluppgift.

Vi anser att det är oacceptabelt från rättssäkerhetssynpunkt att området för vilka taxeringar som kan rivas upp nu utvidgas. Osäkerheten för den enskilde hur dennes ekonomi kommer att se ut i framtiden ökar härmed. Detta är särskilt anmärkningsvärt eftersom eftertaxeringen inte längre kommer att

beslutas av en domstol som första instans (som förutsätts göra en mer kvalificerad bedömning) utan av skattemyndigheten.

Vi menar att de aktuella bestämmelserna även fortsättningsvis skall regleras på nuvarande sätt.

Mot. 1989/90

Sk46

Tiden för omprövning

Regeringen föreslår att skattemyndigheten skall ha rätt att ompröva en skattskyldigs taxeringsförhållande till dennes nackdel inom ett år efter utgången av taxeringsåret. Denna rätt innebär att den skattskyldige under två år kommer att sväva i ovisshet om vad hans slutgiltiga taxeringsbeslut blir till skillnad från den knappt ettåriga period som gäller nu. Från rättssäkerhetssynpunkt är det oacceptabelt att den definitiva taxeringsperioden mer än fördubblas.

Enligt vår mening bör skattemyndighetens omprövningsrätt till nackdel för den skattskyldige endast gälla under den ordinarie taxeringsperioden, dvs före utgången av november taxeringsåret.

Skattetillägg

Regeringen föreslår inga ändringar av de materiella reglerna för skattetillägg. Sådana aviseras till senare i år. I vår kommittémotion under allmänna motionstiden om skatter och rättssäkerhet efterlyste vi förbättringar av dessa regler. Vi menade att skattetilläggsreglerna måste utformas så att de uppfattas som rättvisa av allmänheten och att de ges en flexibel tillämpning. Vi förutsätter att de kommande förslagen ges denna innebörd.

Det allmännas processföring

Enligt propositionen skall skattemyndigheten föra det allmännas talan i länsrätt och kammarrätt. I regeringsrätten föreslås att RSV för det allmännas talan, varvid verket kan företrädas av någon tjänsteman vid skattemyndigheten.

Redan när princippropositionen behandlades 1986 föreslog vi att det allmännas processföring borde skötas av ett fristående allmänt ombud. Detta ombud skulle ha en, gentemot myndigheten, självständig och oberoende ställning. Vi vidhåller denna uppfattning. Det är en grundläggande princip i svensk processföring att den domstol eller myndighet vars beslut omprövas inte bör uppträda som part i högre instans när saken prövas på nytt. Precis som vi anförde ovan i samband med skattemyndighetens föreslagna befogenhet att besluta om eftertaxering, är det omöjligt även i en överprövningssituation att inte vara präglad av en tidigare befattning med saken. Eftersom skattemyndigheten vid grundbeslutet redan har intagit en ståndpunkt måste det, ur den skattskyldiges synvinkel, kännas som om det allmännas talan redan på förhand är bestämd. Av denna anledning är vi också emot att RSV skall kunna låta sig företrädas av tjänsteman vid skattemyndigheten.

Som framgår ovan har vi under lång tid och senast under allmänna motionstiden i januari i år kritiserat den bristande rättssäkerheten på skatteområdet. Vi lade då också fram en mängd förslag i rättssäkerhetsstärkande riktning.

I den nu föreliggande propositionen underlåter emellertid regeringen i stort sett att tillgodose de krav på stärkt rättssäkerhet som vi och andra länge begärt. Vår tidigare kritik av alltför integritetskränkande inslag i flera lagar på skatteområdet gäller alltså. Våra krav om ändringar i betalningssäkringslagen, avskaffande av bevissäkringslagen, skärpning av tillämpningen av de generella taxeringskontrollerna och generalklausulen m.fl. krav kvarstår således.

Den omprövningsrätt som nu föreslås har vi accepterat. Sannolikt kommer denna rätt att göra taxeringsförfarandet smidigare och mindre byråkratiskt även ur den skattskyldiges synvinkel. Vi vill dock peka på risken för att tjänstemännen inom skattemyndigheten kan bli mindre noggranna när grundbeslutet fattas om de vet att de utan något krångel alltid kan ändra sitt tidigare fattade taxeringsbeslut.

Av denna anledning och på grund av alla andra oförutsedda effekter när en så här stor förändring genomförs är det angeläget att regeringen noga följer omläggningens effekter. Om missförhållanden uppdagas är det viktigt att regeringen snabbt lägger fram förslag till förändringar för att tillgodose rättssäkerheten inom skatteområdet. Den svenska lagstiftningen på skatteområdet har utsatts för mycket kritik. Det är riksdagens och regeringens skyldighet att se till att anledningarna till denna kritik undanröjs, inte utvidgas.

Ekonomiska konsekvenser

Av propositionen framgår att regeringen räknar med att omläggningen inte medför någon merbelastning på statsbudgeten fr.o.m. budgetåret 1993/94.

Omläggningens angivna syfte är en effektivisering av skatteverksamheten. Därtill kommer att själva skattesystemet starkt kommer att förenklas efter den planerade skatteomläggningen. Mot denna bakgrund borde antalet tvistiga mål och ärenden på sikt kraftigt reduceras. Även om skattemyndigheterna kommer att satsa mer tid och resurser på de komplicerade deklarationerna, borde en viss besparing kunna göras inom denna del av den offentliga sektorn. Regeringen bör noga följa kostnadsutvecklingen inom skatteförvaltningen så att inte onödigt stora resurser förs dit.

Hemställan

Med hänvisning till det anförda hemställs

1. att riksdagen med ändring av regeringens förslag beslutar att frågor om eftertaxering skall behandlas av länsrätt som första instans,
2. att riksdagen med ändring av regeringens förslag beslutar att RSV ej skall ha rätt att delegera beslut om tredjemansrevision till skattemyndighet,
3. att riksdagen avslår regeringens förslag att s.k. misstagstaxeringar och oriktiga taxeringar på grund av felaktig kontrolluppgift skall kunna föranleda eftertaxering.

4. att riksdagen med ändring av regeringens förslag beslutar att omprövning av taxeringsförhållande till den skattskyldiges nackdel ej skall kunna ske efter utgången av november månad taxeringsåret,

5. att riksdagen med ändring av regeringens förslag beslutar att det allmännas processföring skall skötas av ett fristående allmänt ombud,

6. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om rättssäkerheten på skatteområdet,

7. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om de ekonomiska effekterna av omläggningen.

Mot. 1989/90
Sk46

Stockholm den 7 mars 1990

Kjell Johansson (fp)

Leif Olsson (fp)

Isa Halvarsson (fp)

Anne Wibble (fp)