

Regeringens proposition

1987/88:40

med förslag om vissa ändringar i lagen
(1984:668) om uppbörd av socialavgifter från
arbetsgivare, m. m.



Prop.
1987/88:40

Regeringen föreslår riksdagen att anta de förslag som har tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 22 oktober 1987.

På regeringens vägnar

Ingvar Carlsson

G. Sigurdson

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås vissa ändringar i systemet för uppbörd av arbetsgi-
varavgifter. Ändringarna innebär bl. a. att årsuppgift skall avlämnas endast
efter anmaning och att skattemyndigheternas skyldighet att meddela fast-
ställelsebeslut begränsas. Dessutom föreslås en komplettering av arbetsgi-
varnas uppgiftsskyldighet beträffande inbetalda medel till semesterkassa.

Vidare görs en mindre följdändring i lagen (1981:691) om socialavgifter
med anledning av redan beslutade ändringar i lagen (1962:381) om allmän
försäkring.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 1988.

Lagstiftningen i denna proposition har granskats av lagrådet. Pro-
positionen innehåller därför tre huvuddelar: lagrådsremissen (s. 9),
lagrådets yttrande (s. 48) och föredragande statsrådets ställningsta-
gande till lagrådets synpunkter (s. 51).

Den som vill ta del av samtliga skäl för lagförslagen måste därför
läsa alla tre delarna.

1 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1984:668) om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1984:668) om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare¹

dels att 14 och 36 §§ skall upphöra att gälla,

dels att 2, 10–12, 15–17, 28, 31 och 32 §§ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

I denna lag förstås med

lön: sådan lön eller annan ersättning enligt 2 kap. 3–5 §§ lagen (1981:691) om socialavgifter på vilken arbetsgivaravgifter skall beräknas;

uppbördsdeklaration: sådan uppbördsdeklaration som anges i 54 § 1 mom. uppbördslagen (1953:272);

månadsavgift: de arbetsgivaravgifter som skall redovisas enligt 4 §;

utgiftsår: det kalenderår för vilket arbetsgivaravgifter skall betalas;

årsuppgift: en arbetsgivares redovisning för utgiftsårets arbetsgivaravgifter;

årsavgift: summan av de arbetsgivaravgifter som belöper på utgiftsåret;

redaravgift: de arbetsgivaravgifter som avser lön för vilken sjömansskatt skall betalas;

kvarstående avgift: det belopp i en årsuppgift med vilket årsavgiften överstiger summan av inbetalda och till betalning ålagda arbetsgivaravgifter;

överskjutande avgift: det belopp i en årsuppgift med vilket summan av inbetalda och till betalning ålagda arbetsgivaravgifter överstiger årsavgiften;

restitutionsränta: ränta enligt 24 §;

anståndsränta: ränta enligt 54 §.

10 §

Den lokala skattemyndigheten skall fastställa månadsavgiften och i förekommande fall ålägga betalningsskyldighet för arbetsgivaren om denne har

1. underlåtit att lämna redovisning enligt 4 §;

2. lämnat oriktig uppgift och månadsavgiften på grund därav blivit för låg; eller

3. ingett ny uppbördsdeklaration för rättelse av tidigare redovisad månadsavgift.

3. redovisat för hög månadsavgift och beslut om restitution eller avkortning skall meddelas.

¹ Senaste lydelse av 14 § 1987:563.

Betalningsskyldighet skall också åläggas arbetsgivaren för avgiftsbelopp som har redovisats i uppbördsdeklaration men inte betalats. Belopp för vilket betalningsskyldighet ålagts får omedelbart drivas in.

Kan på grund av brister i arbetsgivarens uppgifter, bokföring eller anteckningar om utgiven lön underlaget för den månadsavgift som skall fastställas inte beräknas tillförlitligt, skall det uppskattas av den lokala skattemyndigheten efter vad som bedöms vara skäligt med hänsyn till föreliggande omständigheter såsom verksamhetens art och omfattning.

Beslut enligt denna paragraf får inte meddelas efter den 1 mars året efter utgiftsåret.

Månadsavgift får fastställas även i fall då avgift för samma månad tidigare fastställts. Beslut enligt denna paragraf får inte meddelas om årsavgift har fastställts.

11 §²

En arbetsgivare skall lämna årsuppgift senast den 1 mars året efter utgiftsåret

Den lokala skattemyndigheten får anmana en arbetsgivare att inom den tid som angetts i anmaningen lämna årsuppgift.

1. om årsavgiften skall beräknas till annat belopp än som arbetsgivaren betalat eller ålagts betala för utgiftsåret och skillnaden uppgår till minst 100 kronor eller

2. om den lokala skattemyndigheten begär det.

Årsuppgiften skall lämnas till den länsskattemyndighet till vilken uppbördsdeklarationen skall lämnas. Har uppbördsdeklaration lämnats under särskilt redovisningsnummer skall årsuppgift lämnas under samma nummer.

Anmaning enligt denna paragraf får också utfärdas av riksskatteverket eller länsskattemyndigheten. Har uppbördsdeklaration lämnats under särskilt redovisningsnummer skall årsuppgift lämnas under samma nummer.

12 §

I årsuppgiften skall anges

1. arbetsgivarens namn och postadress, personnummer, organisationsnummer eller särskilda redovisningsnummer enligt 53 § 1 mom. uppbördslagen (1953:272);

2. under utgiftsåret utgiven lön, dock inräknat det belopp som avses i punkt 3;

3. det belopp med vilket avdrag har gjorts enligt 6 §;

4. den lön på vilken årsavgiften beräknas;

4. den lön på vilken årsavgiften beräknas.

5. årsavgiftens belopp;

6. summan av de arbetsgivaravgifter som har betalats enligt lämnade uppbördsdeklarationer och de avgifter som arbetsgivaren har ålagts betala för utgiftsåret;

² Senaste lydelse 1986: 1388.

7. kvarstående avgift eller över-
skjutande avgift.

Öretal som uppkommer vid be-
räkningen av årsavgiften bortfaller.

Årsuppgift skall avges på heder och samvete på blankett enligt fastställt
formulär.

15 §³

En arbetsgivare som är uppgifts-
skyldig enligt 11 § första stycket
punkt 1 och som underlåter att läm-
na årsuppgift får anmanas att kom-
ma in med uppgiften. Om årsupp-
giften är ofullständig, får arbetsgi-
varen anmanas att komplettera
den.

En arbetsgivare som lämnat
ofullständig årsuppgift får anma-
nas att komplettera den.

Efter anmaning är arbetsgivare och arbetstagare skyldiga att inom den
tid som har angetts i anmaningen meddela de upplysningar som behövs för
kontroll av avgiftsskyldigheten.

Arbetsgivaren och arbetstagaren skall efter anmaning också förete alla
handlingar som behövs för kontroll av avgiftsskyldigheten såsom kontrakt,
kontoutdrag, räkning eller kvitto.

Anmaning enligt denna paragraf får utfärdas av riksskatteverket, läns-
skattemyndigheten eller den lokala skattemyndigheten.

Bestämmelserna i 54 § 3 mom.
uppbördslagen (1953:272) om upp-
bördsdeklaration skall tillämpas på
årsuppgift.

Bestämmelserna i 54 § 3 mom.
andra stycket och tredje stycket
första meningen uppbördslagen
(1953:272) om uppbördsdeklaration
skall tillämpas på årsuppgift.

15 §

Om arbetsgivare eller arbetstaga-
re inte hörsammar en anmaning en-
ligt 15 § första eller andra stycket
får vite föreläggas. Om en arbetsgi-
vare inte hörsammar en anmaning
enligt 11 § första stycket punkt 2 får
den lokala skattemyndigheten vid
vite anmana denne att inkomma
med årsuppgift inom viss tid. Be-
stämmelserna i 83 § uppbördslagen
(1953:272) om vite gäller därvid i
tillämpliga delar.

Om arbetsgivare eller arbetstaga-
re inte hörsammar en anmaning en-
ligt 15 § första eller andra stycket
får vite föreläggas. Om en arbetsgi-
vare inte hörsammar en anmaning
enligt 11 § får den anmanande myn-
digheten vid vite anmana denne att
inkomma med årsuppgift inom viss
tid. Bestämmelserna i 83 § upp-
bördslagen (1953:272) om vite gäl-
ler därvid i tillämpliga delar.

17 §

Den lokala skattemyndigheten skall efter den 1 mars året efter utgiftsåret
fastställa årsavgiften för arbetsgivaren

1. om årsavgiften enligt årsupp-
gift uppgår till större belopp än

1. om en arbetsgivare i årsupp-
gift eller annat meddelande har

³ Senaste lydelse 1986:1388.

summan av vad arbetsgivaren *senast nämnda dag* har betalat och ålagts betala för utgiftsåret;

2. om årsavgiften blivit för låg på grund av att arbetsgivaren har lämnat oriktig uppgift eller underlåtit att lämna föreskriven uppgift;

3. om en arbetsgivare yrkar att en inte tidigare fastställd årsavgift skall bestämmas till lägre belopp än som följer av uppgifterna i upp-
bördsdeklaration *eller årsavgift*;

4. om beslut om restitution eller avkortning skall meddelas *efter nämnda dag*;

5. om fall föreligger som avses i 19 §; eller

6. om den lokala skattemyndigheten finner att en arbetstagares kostnader bör beräknas till lägre belopp än som följt av beslut enligt 6 § tredje stycket.

Fastställelse enligt första stycket *punkt 3* får avse endast avgiftsbelopp som inte tidigare fastställts. Yrkandet skall ha kommit in till den lokala skattemyndigheten före utgången av andra året efter utgiftsåret.

Uppgår de arbetsgivaravgifter som återstår att betala till minst 100 kronor, skall arbetsgivaren åläggas betalningsskyldighet för dem. Öretal som uppkommer vid beräkningen bortfaller. Ett belopp för vilket betalningsskyldighet ålagts får omedelbart drivas in.

Har arbetsgivaravgifter *som skall betalas som månadsavgift* inte betalats i den tid och ordning som är föreskriven i denna lag för betalning av sådan avgift eller som har

lämnat sådan uppgift om lön att årsavgiften uppgår till större belopp än summan av vad arbetsgivaren har betalat och ålagts betala för utgiftsåret;

3. om en arbetsgivare yrkar att en inte tidigare fastställd årsavgift skall bestämmas till lägre belopp än som följer av uppgifterna i upp-
bördsdeklaration;

4. om beslut om restitution eller avkortning skall meddelas;

6. om den lokala skattemyndigheten finner att en arbetstagares kostnader bör beräknas till lägre belopp än som följt av beslut enligt 6 § tredje stycket *och årsavgiften inte tidigare fastställts*.

Fastställelse enligt första stycket 1, 2, 4 och 5 får ske även i fall då årsavgift tidigare fastställts. Fastställelse enligt första stycket 1, 2 och 4–6 får underlåtas om beloppet att återfå eller som återstår att betala understiger 100 kronor.

Fastställelse enligt första stycket 3 får avse endast avgiftsbelopp som inte tidigare fastställts. Yrkandet skall ha kommit in till den lokala skattemyndigheten före utgången av andra året efter utgiftsåret.

Fastställelse enligt denna paragraf får underlåtas om fastställelse av månadsavgift meddelas enligt 10 §.

28 §

Har arbetsgivaravgifter inte betalats i den tid och ordning som är föreskriven i denna lag för betalning av sådan avgift eller som har bestämts enligt 7 §, 19 §

bestämts enligt 7 §, 19 § andra stycket eller 54 §, utgår restavgift och tilläggsavgift enligt 58 § 1 mom. uppbördslagen (1953:272). Därvid skall bestämmelserna i 58 § 2 mom. samma lag tillämpas. *Vad som har sagts nu skall tillämpas också på kvarstående avgift som inte har betalats inom föreskriven tid.*

andra stycket eller 54 §, utgår restavgift och tilläggsavgift enligt 58 § 1 mom. uppbördslagen (1953:272). Därvid skall bestämmelserna i 58 § 2 mom. *första stycket* samma lag tillämpas.

Uppbördslagens bestämmelser om indrivning, avkortning, avskrivning och antagande av ackordsförslag skall också tillämpas i fråga om belopp på vilket denna lag är tillämplig. Införsel enligt 15 kap. utsökningsbalken får äga rum.

31 §⁴

Bestämmelserna i 1–30 §§ gäller också redaravgift, om inte annat följer av vad som föreskrivs i andra stycket eller i 32–37 §§.

I stället för tidsangivelsen den 1 mars året efter utgiftsåret i 10, 11, 14 och 17 §§ skall i fråga om redaravgift gälla den 30 april året efter utgiftsåret.

Bestämmelserna i 1–13 och 15–30 §§ gäller också redaravgift, om inte annat följer av vad som föreskrivs i andra stycket eller i 32–35 och 37 §§.

I stället för tidsangivelsen den 1 mars året efter utgiftsåret i 17 § skall i fråga om redaravgift gälla den 30 april året efter utgiftsåret.

32 §⁵

Länsskattemyndighetens behörighet enligt 15 och 54 §§ tillkommer länsskattemyndigheten i Göteborgs och Bohus län. I fråga om åtgärder som avses i 28 § andra stycket meddelas beslut av länsskattemyndigheten i det län där målet om indrivning av avgiftsfordringen är anhängigt.

Med allmänt ombud enligt 30 § avses det allmänna ombudet enligt 24 § lagen (1958:295) om sjömansskatt.

Länsskattemyndighetens behörighet enligt 11, 15 och 54 §§ tillkommer länsskattemyndigheten i Göteborgs och Bohus län. I fråga om åtgärder som avses i 28 § andra stycket meddelas beslut av länsskattemyndigheten i det län där målet om indrivning av avgiftsfordringen är anhängigt.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1988 och tillämpas första gången på lön som utges efter ikraftträdandet. De nya föreskrifterna om årsuppgift och årsavgift tillämpas dock även på årsuppgift och årsavgift avseende utgiftsåret 1987.

⁴ Senaste lydelse 1986:1137.

⁵ Senaste lydelse 1986:1388.

Lag om ändring i taxeringslagen (1956: 623)

Härigenom föreskrivs att 37 § 7 mom. taxeringslagen (1956: 623)¹ skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

37 §

7 mom.² Vid kontrolluppgift, som lämnas enligt 1 mom. punkt 1–3, 3b–3f eller 8 skall fogas särskild uppgift (sammandrag av kontrolluppgifter). I sådant sammandrag skall anges namn, postadress och personnummer eller organisationsnummer för den uppgiftsskyldige, antalet lämnade kontrolluppgifter samt det sammanlagda beloppet av de skatteavdrag som har verkställts för preliminär A-skatt under året före taxeringsåret. Har den uppgiftsskyldige tilldelats särskilt redovisningsnummer enligt 53 § 1 mom. uppbördslagen (1953: 272) skall detta anges i stället för personnummer eller organisationsnummer. Om den uppgiftsskyldige har gjort avdrag för en arbetstagares kostnader enligt 2 kap. 4 § 6 lagen (1981: 691) om socialavgifter, skall denna kostnad också anges i sammandraget.

7 mom. Vid kontrolluppgift, som lämnas enligt 1 mom. punkt 1–3, 3b–3f eller 8 skall fogas särskild uppgift (sammandrag av kontrolluppgifter). I sådant sammandrag skall anges namn, postadress och personnummer eller organisationsnummer för den uppgiftsskyldige, antalet lämnade kontrolluppgifter samt det sammanlagda beloppet av de skatteavdrag som har verkställts för preliminär A-skatt under året före taxeringsåret. Har den uppgiftsskyldige tilldelats särskilt redovisningsnummer enligt 53 § 1 mom. uppbördslagen (1953: 272) skall detta anges i stället för personnummer eller organisationsnummer. Om den uppgiftsskyldige har gjort avdrag för en arbetstagares kostnader enligt 2 kap. 4 § 6 lagen (1981: 691) om socialavgifter, skall denna kostnad också anges i sammandraget. *I sammandraget skall också anges det sammanlagda beloppet av semestermedel som har betalats in till en semesterkassa och som den uppgiftsskyldige inte skall redovisa i kontrolluppgift.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1988 och tillämpas första gången i fråga om kontrolluppgifter till ledning vid 1989 års taxering.

¹ Lagen omtryckt 1971:399.

Senaste lydelse av lagens rubrik 1974:773.

² Senaste lydelse 1984:673.

Lag om ändring i lagen (1981:691) om socialavgifter

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 4 § lagen (1981:691) om socialavgifter skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

2 kap.

4 §¹

Vid bestämmande av avgiftsunderlaget skall bortses från

1. ersättning till en och samme arbetstagare om den under året inte uppgått till 1 000 kronor,

2. ersättning till arbetstagare som vid årets ingång fyllt 65 år.

3. ersättning till arbetstagare vid sjukdom eller ledighet för vård av barn eller med anledning av barns födelse, till den del ersättningen motsvarar sjukpenning eller föräldrapenning som arbetsgivare får uppbära enligt 3 kap. 16 § eller 4 kap. 20 § lagen (1962:381) om allmän försäkring,

3. ersättning till arbetstagare vid sjukdom eller ledighet för vård av barn eller med anledning av barns födelse, till den del ersättningen motsvarar sjukpenning eller föräldrapenning som arbetsgivare får uppbära enligt 3 kap. 16 § eller 4 kap. 18 § lagen (1962:381) om allmän försäkring,

4. uppdragsersättning för vilken bevillningsavgift har erlagts enligt lagen (1908:128) om bevillningsavgifter för särskilda förmåner och rättigheter,

5. ersättning som en arbetsgivare utgett till barn för arbete som utförts i hans förvärvsverksamhet i de fall avdrag för ersättningen inte får göras vid inkomsttaxeringen,

6. ersättning till den del denna motsvarar kostnader i arbetet som arbetstagare haft att täcka med ersättningen.

7. ersättning för tjänstgöring i verkskydd enligt 47 § tredje stycket civilförsvarslagen (1960:74), i den mån ersättningen utgör eller motsvarar dagpenning,

8. ersättning för arbete som har utförts utomlands, till den del denna inte räknas som lön enligt 11 kap. 2 § första stycket lagen om allmän försäkring,

9. ersättning för skiljemannauppdrag i fall där parterna i skiljeförfarandet är av utländsk nationalitet,

10. ersättning som på grund av bestämmelserna i 4 eller 5 § lagen (1984:947) om beskattning av utländska forskare vid tillfälligt arbete i Sverige inte utgör skattepliktig intäkt,

11. ersättning som avses i 3 kap. 2 a § lagen om allmän försäkring.

Bestämmelsen i första stycket 6 är tillämplig endast om kostnaderna kan beräknas uppgå till minst 10 procent av arbetstagarens ersättning från arbetsgivaren under utgiftsåret. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får fastställa schablon för beräkning av arbetstagares kostnader i viss verksamhet.

I fråga om inkomst från fåmansföretag skall föreskrifterna i punkt 13 av anvisningarna till 32 § kommunalskattelagen (1928:370) tillämpas vid bestämmande av avgiftsunderlaget.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1988.

¹ Senaste lydelse 1986:1139.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 1 oktober 1987

Närvarande: statsrådet Sigurdsen, ordförande, och statsråden Hjelm-Wallén, Bodström, Göransson, R. Carlsson, Holmberg, Hellström, Wickbom, Johansson, Hulterström, Lindqvist, G. Andersson

Föredragande: statsrådet Sigurdsen

Lagrådsremiss med förslag om vissa ändringar i lagen (1984:668) om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare, m. m.

1 Inledning

Den allmänna försäkringen och vissa andra sociala ändamål finansieras, förutom genom bidrag över statsbudgeten, genom socialavgifter. Avgifterna skall betalas av arbetsgivare, arbetsgivaravgifter, samt av den som är försäkrad enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring och har inkomst av annat förvärvsarbete än anställning, egenavgifter. De grundläggande bestämmelserna om socialavgifter finns i lagen (1981:691) om socialavgifter. En arbetsgivare skall betala arbetsgivaravgifter, beräknade på de löner och andra ersättningar för arbete han utgett under året.

Genom tillkomsten av lagen (1984:668) om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare reformerades avgiftsuppbördssystemet. De nya reglerna, som innebär en samordning med det system som gäller för uppbörden av innehållen preliminär skatt enligt uppbördslagen (1953:272), trädde i kraft den 1 januari 1985.

Riksskatteverket har i skrivelse den 18 december 1986 till socialdepartementet hemställt om vissa ändringar i lagen om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare för att åstadkomma lättnader och förenklingar i arbetet med fastställelse av arbetsgivaravgifterna och behandlingen av årsuppgift. Riksskatteverket har till sin skrivelse fogat en promemoria med lagförslag m. m.

Till protokollet i detta ärende bör som *bilaga 1* fogas riksskatteverkets skrivelse och promemoria med undantag av verkets lagförslag och specialmotivering.

Riksskatteverkets skrivelse och promemoria har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna och en sammanställning av deras yttranden bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 2*.

Utöver riksskatteverkets förslag kommer jag att behandla en fråga om uppgiftsskyldighet för medel inbetalda till semesterkassa samt en smärre justering i lagen (1981:691) om socialavgifter till följd av redan beslutade ändringar i lagen (1962:381) om allmän försäkring.

2 Lagen (1984:668) om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare

Prop. 1987/88:40

Uppbörderna av arbetsgivaravgifter regleras i lagen (1984:668) om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare, USAL, som trädde i kraft den 1 januari 1985. Avgiftsuppbördssystemet innebär i huvudsak följande.

Uppbörderna av arbetsgivaravgifterna knyter an till de löpande löneutbetalningarna och är samordnad med det system som gäller för uppbörden av preliminär A-skatt enligt uppbördslagen (1953:272), UBL. En arbetsgivare redovisar varje månad den under förägående månad faktiskt utgivna lönen och räknar ut den avgift (månadsavgift) som belöper på lönesumman. – Med lön avses även vissa naturaförmåner och andra ersättningar för arbete på vilka arbetsgivaravgifter enligt lagen (1981:691) om socialavgifter skall beräknas. – Arbetsgivaren lämnar redovisningen i en uppbördsdeklaration som innefattar såväl innehållen skatt som avgifter. Skattebeloppet och månadsavgiften betalas till länskattemyndighetens skattepostgirokonto samtidigt som redovisningen lämnas. En samlad redovisning för avgifterna (årsuppgift) för hela utgiftsåret skall lämnas i särskilt angivna fall. Systemet innebär att de arbetsgivaravgifter som månadsvis redovisas och betalas under uppbördsåret för de allra flesta arbetsgivare blir definitiva.

Avgiftsuppbördssystemet administreras av de lokala skattemyndigheterna, länskattemyndigheterna och riksskatteverket.

3 Överväganden och förslag

3.1 Inledning

Den med innehållen preliminärskatt samordnade uppbörden av socialavgifter från arbetsgivare har fungerat i snart tre år. Enligt riksskatteverket är det allmänna omdömet att denna uppbörd fungerar mycket väl och att den nya ordningen har mottagits positivt av såväl arbetsgivare som skattemyndigheter.

Vissa inslag i uppbördsregleringen har dock vållat skattemyndigheterna större problem än som kunnat förutses när lagstiftningen infördes. Dessa problem är enligt riksskatteverket hänförliga dels till USAL:s krav på fastställelse av arbetsgivaravgifterna i vissa fall, dels till hanteringen av årsuppgifter. Enligt verkets mening har den löpande kontrollen och revisionsverksamheten fått stå tillbaka på grund av den kraftiga arbetsbelastning som dessa problem givit upphov till.

Riksskatteverket har nu föreslagit vissa ändringar i USAL för att komma till rätta med de nämnda svårigheterna. Ändringarna innebär i huvudsak att skyldighet för arbetsgivaren att lämna årsuppgift skall föreligga endast efter anmaning och att skyldigheten för skattemyndighet att fastställa månadsavgift med anledning av ändrad uppbördsdeklaration begränsas.

Samtliga remissinstanser är i huvudsak positiva till riksskatteverkets förslag. Ett par remissinstanser menar att ytterligare ändringar skulle kunna göras. Några remissinstanser anser att vissa andra frågor borde

lösas i detta sammanhang. Det gäller framför allt frågan om straffrättsliga sanktioner. Slutligen framför ett par remissinstanser önskemål om en fortsatt översyn av avgiftsuppbördssystemet.

För egen del vill jag anföra följande. Den nya lagstiftningen på avgiftsuppbördsområdet som alltså har varit i kraft snart tre år innebär väsentliga förändringar i förhållande till den dessförinnan gällande ordningen. Det kan synas något tidigt att redan nu dra bestämda slutsatser hur detta nya system fungerar. Å andra sidan är det angeläget att snabbt utnyttja de erfarenheter som tillämpningen hittills har givit och vidta de åtgärder som dessa kan föranleda när det kan ske utan att den principiella uppbyggnaden av systemet påverkas. Detta är särskilt angeläget när det gäller ett system som berör ett stort antal arbetsgivare och utgör en betydande del av skattemyndigheternas arbete. Att begränsa uppgiftslämnandet och att motverka låsning av stora administrativa resurser vid onödiga rutiner är helt i linje med de förenklingssträvanden som på senare år präglat skatteförvaltningen.

De ändringsförslag riksskatteverket lagt fram medverkar enligt min mening till att ytterligare betona avgiftsuppbördens uppbyggnad kring månadsredovisningen och ändrar inte uppbördens konstruktion i sak. De ändringar som nu kommer ifråga kan alltså sägas vara av mindre genomgripande karaktär. På några punkter finner jag ändå skäl att utforma reglerna med viss avvikelse från riksskatteverkets förslag. Jag anser mig därigenom tydligare uttrycka månadsredovisningens betydelse. Eventuella ytterligare ändringar bör anstå till dess det finns tillräckligt underlag för den översyn av lagstiftningen som kan bli aktuell sedan en längre tids erfarenheter av tillämpningen erhållits.

Frågan om straffrättsliga sanktioner på avgiftsområdet behandlades i BRÅ-rapporten (1983:6) Uppbördsbrott. Åtgärder mot det likvida fusket. I ett samordnat system för uppbörd av källskatter och arbetsgivaravgifter bör de straffrättsliga och administrativa sanktionsbestämmelserna så långt möjligt vara enhetliga. Behandlingen av frågan om straffsanktioner på avgiftsområdet bör därför tas upp i samband med det arbete som pågår inom regeringskansliet med utgångspunkt i den nämnda rapporten och skattetillägsutredningens betänkande (SOU 1982:54) Översyn av det skatteadministrativa sanktionssystemet 2. Jag vill i detta sammanhang endast nämna att Svea hovrätt i dom (DB 32) den 13 mars 1987 behandlat frågan om skattebedrägeri vid underlåten redovisning av arbetsgivaravgifter.

Jag övergår nu till att närmare behandla riksskatteverkets förslag i dess olika delar.

3.2 Ändrade förutsättningar för att lämna årsuppgift

Mitt förslag: Skyldighet för arbetsgivare att lämna årsuppgift skall föreligga endast efter anmaning av skattemyndighet.

Riksskatteverkets förslag: Överensstämmer i huvudsak med mitt.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser tillstyrker riksskatteverkets förslag. Länskattemyndigheten i Västerbottens län anser att ordningen med årsuppgift bör kunna avskaffas helt.

Skälen för mitt förslag: Det fr. o. m. år 1985 införda systemet för uppbörd av arbetsgivaravgifter bygger på principen att arbetsgivaren redovisar och betalar sina avgifter för utgiftsåret månad för månad, varvid avgifterna beräknas direkt på under föregående månad utgiven avgiftspliktig lön och annan avgiftspliktig ersättning. I förarbetena till reformen (prop. 1983/84:167 om nya regler för uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare, m. m.) förutsågs att en arbetsgivare t. ex. i samband med arbetet med arbetstagarnas kontrolluppgifter, vid bokslut eller vid inkomstdeklarationen kunde komma att finna att han måste justera eller komplettera de uppgifter som lämnats för utgiftsåret i de månadsvisa uppbördsdeklarationerna. På grund härav ansågs föreligga behov av en möjlighet för arbetsgivaren att lämna redovisning i en årsuppgift. Den reglering som infördes innebar en skyldighet för arbetsgivaren att under vissa förutsättningar lämna årsuppgift. Skyldighet att lämna årsuppgift föreligger sålunda om årsavgiften (summan av de arbetsgivaravgifter som belöper på utgiftsåret) skall beräknas till annat belopp än som arbetsgivaren betalat eller ålagts betala för utgiftsåret och skillnaden uppgår till minst 100 kr. Sådan skyldighet föreligger vidare om den lokala skattemyndigheten begär att arbetsgivaren skall lämna årsuppgift. Skyldigheten att lämna årsuppgift beräknas komma att beröra en liten del av det totala antalet arbetsgivare.

Årsuppgift skall lämnas senast den 1 mars året efter utgiftsåret. Tidsgränsen sammanhänger med bestämmelserna om fastställelse av månadsavgift, dvs. beslut i anledning av arbetsgivarens månadsvisa redovisning. Sådana beslut får inte meddelas efter den 1 mars året efter utgiftsåret. Beslut som fattas därefter skall avse årsavgiften, dvs. beslut avseende hela utgiftsårets avgifter.

Riksskatteverket hävdar i sin framställning att avgränsningen mellan beslut om månadsavgift och beslut om årsavgift vållar ett flertal problem. Ett av dessa gäller skattemyndighetens möjligheter att fatta beslut före den 1 mars. Har arbetsgivaren underlåtit att betala en månadsavgift enligt redovisningen i uppbördsdeklaration skall myndigheten rätteligen ålägga arbetsgivaren betalningsskyldighet för resterande belopp. Om myndigheten inte hinner med detta före den 1 mars året efter utgiftsåret är myndigheten hänvisad till att fatta beslut avseende årsavgift. Innan ett sådant beslut fattas måste myndigheten dock kontrollera om arbetsgivaren fullgjort sin skyldighet att lämna årsuppgift. Ett krav mot arbetsgivaren på resterande arbetsgivaravgifter fördröjs härigenom avsevärt.

Systemet med en årsuppgift omfattar inte redovisning och betalning av innehållen skatt. Beslut om betalningsskyldighet för redovisad men obetald innehållen skatt kan därför alltid meddelas så snart uppbördsdeklaration kommit in. Riksskatteverket menar att det är förvirrande för arbetsgivaren att ett krav på arbetsgivaravgifter i vissa fall kommer senare än ett krav på inbetalning av avdragen skatt när arbetsgivaren inte betalat något men lämnat redovisning för både skatt och avgifter i en och samma handling.

För egen del vill jag anföra följande. Det samordnade uppbördssystemet fungerar i stort sett tillfredsställande för både arbetsgivare och skattemyndigheter. Antalet lämnade årsuppgifter är dock högre än vad som hade kunnat förväntas. Sålunda avlämnades för utgiftsåret 1985 ca 82 000 och för 1986 ca 69 000 årsuppgifter. I dessa redovisades kvarstående avgifter med ca 433 milj. kr. resp. 450 milj. kr., medan överskjutande avgifter redovisades med ca 150 milj. kr. resp. 708 milj. kr. (1986 års siffror preliminära). Av detta begränsade underlag kan möjligtvis dras en försiktig slutsats att en viss minskning av antalet årsuppgifter kommer att ske. De belopp som redovisats i årsuppgifterna har dock ökat. Huruvida detta beror på en osäkerhet som följd av att det gamla uppbördssystemet hade en särskild obligatorisk slutredovisning eller på ett medvetet utnyttjande av årsuppgiften som korrigeringsinstrument eller på något annat torde inte gå att utröna. Jag anser det emellertid angeläget att förhindra att en icke avsedd användning av årsuppgiften utvecklas till normal rutin. Jag vill peka på att en utbredd användning av årsuppgift kan tyda på att noggrannheten vid den månatliga redovisningen i uppbördsdeklaration har eftertratts. Risk finns också för att en förskjutning av tyngdpunkten mot årsredovisning skulle kunna innebära en medveten senareläggning av betalningen av arbetsgivaravgifterna.

Uppbördssystemets princip om månadsredovisning i uppbördsdeklaration och betalning i anslutning till denna bör ytterligare betonas. Ett avskaffande av årsuppgiften skulle göra denna princip tydligare. För en sådan åtgärd föreligger dock inte tillräckligt underlag. Det är emellertid synnerligen viktigt att skattemyndigheterna inte åsamkas onödigt merarbete på grund av den formella uppbyggnaden av systemet utan att de på ett rationellt och snabbt sätt kan fatta nödvändiga beslut. Jag anser därför att skyldigheten för arbetsgivare att lämna årsuppgift bör kunna avsevärt begränsas. Årsuppgiften kan istället utformas som ett kontrollinstrument för skattemyndigheterna. En skyldighet för arbetsgivare att lämna årsuppgift bör uppkomma först sedan skattemyndighet uppmanat denne att lämna sådan. Mitt förslag innebär att en arbetsgivare som upptäcker att han har redovisat en för låg eller en för hög månadsavgift inte längre kan rätta redovisningen genom att lämna en årsuppgift. Arbetsgivaren skall istället rätta den felaktiga uppbördsdeklarationen. Jag vill framhålla att mitt förslag inte avser att öppna en möjlighet att senarelägga en månadsredovisning eller att utnyttja sista uppbördsdeklarationen för utgiftsåret som en korrigeringshandling. Därför skall restavgift även fortsättningsvis kunna påföras vid en försenad redovisning och betalning.

Årsuppgiften kommer enligt mitt förslag alltså att byta karaktär och bli ett instrument för skattemyndigheterna vid avgiftskontrollen. Ett behov av årsuppgift kan t. ex. föreligga när en arbetsgivare har rätt att göra kostnadsavdrag enligt 6 § USAL och den lokala skattemyndigheten bestämt hur kostnaderna skall beräknas. Arbetsgivaren skall visserligen i kontrolluppgiftssammandrag enligt 37 § 7 mom. taxeringslagen (1956:623), TL, lämna en redovisning för de i uppbördsdeklarationerna gjorda avdragen men det kan stundom vara lämpligt att den lokala skattemyndigheten särskilt följer upp de beslut den fattat angående kostnadsavdrag. Det kan

också tänkas att behov av en samlad redovisning i årsuppgift uppkommer om arbetsgivarens redovisning under utgiftsåret varit oregelbunden och skälet härför inte utan vidare kan förstås.

För avgiftsuppbördssystemet utgör de kontrolluppgifter enligt 37 § 1 mom. TL, som en arbetsgivare skall lämna till ledning för bl. a. inkomsttaxeringen, det viktigaste instrumentet för avstämnings- och kontrollförfarandet. Med hänsyn bl. a. till de skillnader som i vissa avseenden finns mellan underlagen för avgifter och underlagen för skatt ger kontrolluppgifterna dock inte alltid tillräckligt besked för en granskning av avgiftsskyldigheten. För avgiftskontrollen finns för närvarande bestämmelser i 15 § USAL som ger skattemyndigheterna vissa befogenheter när en arbetsgivare inte fullgör sin uppgiftsskyldighet eller upplysningar behövs. Härutöver anser jag att det är lämpligt att det finns en möjlighet för skattemyndigheterna att få arbetsgivarens uppgifter om utgiftsårets avgiftsunderlag i den form som skall gälla för årsuppgift.

Rätt att anmana arbetsgivare att lämna årsuppgift bör tillkomma den lokala skattemyndigheten samt riksskatteverket och länsskattemyndigheterna. Det får förutsättas att riksskatteverket på lämpligt sätt utformar sådana rutiner som förhindrar att arbetsgivaren utsätts för krav på årsuppgiftsredovisning från fler än en myndighet för ett och samma utgiftsår.

3.3 Fastställelsebeslut m. m.

Mitt förslag: Skyldigheten för lokal skattemyndighet att meddela fastställelsebeslut avseende månadsavgift begränsas. Beslut om månadsavgiften skall kunna fattas så länge beslut om fastställelse av årsavgift inte meddelats.

Förutsättningarna för fastställelse av årsavgift ändras endast i den utsträckning som behövs till följd av årsuppgiftens ändrade karaktär. Årsavgiften behöver dock inte fastställas om beloppet att betala eller återfå understiger 100 kr.

Riksskatteverkets förslag: Överensstämmer i huvudsak med mitt.

Remissinstanserna: Samtliga tillstyrker verkets förslag. Några remissinstanser ifrågasätter om man inte kan gå ännu längre i begränsningen i skyldighet att meddela fastställelsebeslut. Näringslivets företrädare understryker att kravet på rättsäkerhet inte får efterges och framhåller att godtagna redovisningar inte får ändras i höjande riktning annat än under klart angivna förutsättningar.

Skälen för mitt förslag

Månadsavgift

Som jag tidigare redovisat bygger avgiftsuppbördssystemet på att arbetsgivare utan anmaning varje månad redovisar och betalar de arbetsgivaravgifter som belöper på föregående månads utbetalda löner och andra avgiftspliktiga ersättningar. Så länge arbetsgivaren lämnar riktiga uppgifter i

uppbördsdeklarationen och även betalar in rätt framräknade månadsavgifter fattas inte några beslut av skattemyndigheterna. I vilka situationer beslut om fastställelse och åläggande av betalningsskyldighet skall meddelas anges genom en uppräknig i USAL. Lokal skattemyndighet är sålunda skyldig fastställa månadsavgift och i förekommande fall ålägga betalningsskyldighet bl. a. om arbetsgivaren inger ny deklARATION för rättelse av tidigare redovisad månadsavgift. Detta gäller oavsett om rättelsen avser en höjning eller sänkning av avgiften.

Riksskatteverket vill med sitt förslag begränsa de situationer i vilka myndigheterna skall fatta beslut och uppger att myndigheterna uppfattar vissa beslut som meningslösa och att dessa beslut även framstår som obegripliga för arbetsgivarna.

Jag delar verkets uppfattning att man bör sträva efter att rensa bort sådant som, utan att systemets effektivitet påverkas, kan avvaras. Givetvis får inte rättssäkerheten sättas i fara.

Enligt riksskatteverket förekommer det ofta att en arbetsgivare, sedan han upptäckt att han i tidigare lämnad deklARATION redovisat en för låg avgift, gör den behövliga rättelsen i ny deklARATION.

Det kan onekligen uppfattas som en byråkratisk omgång att medelst ett särskilt fastställelsebeslut så att säga lämna en bekräftelse på arbetsgivarens rättade redovisning när den kan godtas, särskilt i de fall arbetsgivaren samtidigt betalar in felande belopp.

Jag anser därför att det går att undvara fastställelsebeslut i de fall en arbetsgivares redovisning i rättelsedeklARATION i höjande riktning godtas. Har arbetsgivaren däremot i rättelsedeklARATIONEN lämnat oriktig uppgift skall givetvis ett sådant konstaterande mynna ut i ett beslut om fastställelse av månadsavgift såsom sker i dag. Godtas å andra sidan den rättade redovisningen men arbetsgivaren underlåter att betala in den ytterligare avgift han enligt den rättade uppbördsdeklARATIONEN uppgivit sig vara skyldig betala skall myndigheten dock ålägga honom betalningsskyldighet för belopp som redovisats men inte betalats.

En arbetsgivare kan även medelst en ny deklARATION rätta en tidigare för högt redovisad månadsavgift. Enligt nuvarande regler skall månadsavgift fastställas även i sådant fall. Det bör enligt riksskatteverket också ske fortsättningsvis. Några remissinstanser har ifrågasatt om inte fastställelsebeslut kan undvaras även i detta fall.

Det kan noteras att ett godkännande av arbetsgivarens redovisning när denne vill rätta en tidigare för högt redovisad avgift i allmänhet leder till återbetalning. Jag anser att grunden för en sådan återbetalning bör dokumenteras i särskilt beslut varigenom månadsavgiften fastställs. Jag vill i detta sammanhang framhålla det angelägna i att lokal skattemyndighet innan fastställelsebeslut fattas noga kontrollerar redovisade uppgifter eller, när sådana uppgifter är bristfälliga eller saknas, på lämpligt sätt undersöker arbetsgivarens avgiftsunderlag.

Riksskatteverket har vidare redovisat att den situationen inte är ovanlig att rättelsedeklARATION inkommer sent under uppbördsåret och även därefter och att myndigheten då på grund av den tidsgräns – den 1 mars året efter utgiftsåret – som anges i lagen är förhindrad att fatta beslut om ny

månadsavgift. Myndigheten tvingas istället på grund av denna tidsgräns överväga fastställelse av årsavgiften, dvs. beslut på årsbasis. Med mitt förslag om att årsuppgiften tas bort som redovisningshandling finns det inte lika starka skäl som nu att i alla delar göra en skarp avgränsning i tid beträffande beslut på månads- resp. årsbasis. Jag anser därför, i enlighet med riksskatteverkets förslag, att möjlighet bör skapas för myndigheterna att fatta beslut om betalningsskyldighet för månadsavgift jämväl efter den 1 mars året efter utgiftsåret.

Riksskatteverket har föreslagit att tidsgränsen den 1 mars året efter utgiftsåret inte skall behållas för andra fastställelsebeslut än de beslut som föranleds av oriktig uppgift eller underlåten redovisning. Det kan onekligen såsom riksskatteverket anfört ses som en praktisk och hanteringsmässig fördel att i vissa fall vid en viss tidpunkt alltid övergå från fastställelse på månadsbasis till fastställelse på årsbasis. Med hänsyn till att de uppgifter lokal skattemyndighet erhåller efter uppbördsårets utgång i allmänhet avser hela utgiftsåret kan det finnas skäl för en sådan ordning vid beslut som föranleds av oriktig uppgift eller underlåten redovisning. Det torde å andra sidan även förekomma att en oriktig uppgift eller en underlåten redovisning avseende en enda månad upptäcks så sent att beslut om fastställelse av månadsavgift inte hinner fattas före den 1 mars året efter utgiftsåret. Det finns enligt min mening inte anledning kräva att ifrågasvarande beslut efter nämnda tidpunkt alltid skall avse årsavgiften. Det är en av systemets huvudprinciper att betalning eller, när sådan inte skett, krav på betalning skall göras i nära anslutning till den månad till vilken avgifterna hänför sig. Jag anser därför att alla slags beslut om månadsavgift skall kunna fattas även efter den 1 mars året efter utgiftsåret. Har ett beslut om hela utgiftsårets avgifter fattats skall det dock inte vara möjligt att besluta angående en enskild månad. Finner exempelvis lokal skattemyndighet i december månad femte året efter utgiftsåret att en arbetsgivare lämnat oriktig uppgift i uppbördsdeklarationen för april månad under utgiftsåret skall detta kunna leda till att månadsavgiften för april månad fastställs under förutsättning att årsavgiften dessförinnan inte fastställts. Den yttersta tidsgränsen skall givetvis fortfarande vara den sjuåriga preskriptionstid som finns i USAL. Mitt förslag innebär således den förändringen att den lokala skattemyndigheten skall kunna begränsa sitt beslut till att avse en enskild månad i stället för att besluta om hela årets avgifter efter en viss tidpunkt.

Årsavgift

Såsom framgått av min tidigare redogörelse bygger avgiftsuppbördssystemet på att arbetsgivaren utan anmaning redovisar och betalar sina arbetsgivaravgifter för utgiftsåret löpande månad för månad. Endast i den mån skattemyndigheterna finner fel i redovisning eller betalning eller då arbetsgivaren lämnar ny redovisning för rättelse av en tidigare lämnad redovisning skall de fatta särskilda beslut varigenom avgiften fastställs.

Tidpunkten när beslut om fastställelse av avgifter fattas är avgörande för vilken form beslutet skall ha. Beslut som meddelas senast den 1 mars året

efter utgiftsåret skall avse endast månadsavgift, medan beslut därefter alltid skall avse årsavgift. Detta sammanhänger med att arbetsgivaren för närvarande i vissa fall är skyldig att avge särskild redovisning, årsuppgift, avseende hela utgiftsårets arbetsgivaravgifter. Denna ordning har valts för att skapa reda i systemet.

Jag har nyss föreslagit att årsuppgiften ges en annan karaktär än hittills. Jag har även föreslagit att den skarpa gränsen – den 1 mars året efter utgiftsåret – modifieras, framför allt av praktiska skäl.

Även om man, såsom jag föreslagit, tillåter beslut avseende månadsavgiften även efter den 1 mars är det lämpligt att därutöver bibehålla en ordning som möjliggör en övergång från fastställelse på månadsbasis till fastställelse på årsbasis vid en viss tidpunkt. Denna tidpunkt bör fortfarande vara den 1 mars året efter utgiftsåret.

Jag har nyss föreslagit att månadsavgiften skall kunna fastställas av lokal skattemyndighet oavsett grunden för beslutet så länge beslut om årsavgift inte fattats. Detta kommer i en del situationer medföra att det uppkommer en valmöjlighet för den lokala skattemyndigheten mellan fastställelse av månadsavgift och fastställelse av årsavgift. Detta torde dock inte medföra några olägenheter vare sig för myndigheten eller arbetsgivaren.

Beslut om månadsavgift torde även framdeles meddelas i huvudsak under utgiftsåret eller i nära anslutning till detta. Ju längre tid som förflyter desto mer sannolikt är det att de uppgifter lokal skattemyndighet erhåller och som tyder på att ett avgiftsbeslut skall meddelas är av sådan art och omfattning att ett beslut om årsavgift ter sig lämpligast. Detta gäller exempelvis när det framkommer att arbetsgivarens samtliga uppbördsdeklarationer för året är felaktiga eller när arbetsgivaren helt underlåtit att redovisa för utgiftsåret.

Riksskatteverket uppger att det råder osäkerhet huruvida fastställelse av årsavgift måste göras i fall då de avgifter, som återstår att betala för arbetsgivaren på grund av ett sådant beslut, understiger 100 kr. Jag anser därför som riksskatteverket att det uttryckligen bör föreskrivas att fastställelsebeslut får underlåtas om belopp att återfå eller betala understiger 100 kr.

Riksskatteverket har vidare föreslagit att en arbetsgivare skall kunna åläggas betalningsskyldighet för vad han redovisar i en årsuppgift utöver vad han redovisat i uppbördsdeklarationerna utan att årsavgiften dessförinnan behöver fastställas.

Det är enligt min mening inte möjligt att grunda ett betalningsåläggande enbart på arbetsgivarens uppgifter i en årsuppgift om tidigare redovisade belopp. Hänsyn måste tas till gjorda betalningar och betalningsålägganden. På grund härav och eftersom ett uppgiftslämnande i dessa delar uppenbarligen uppfattats av arbetsgivarna som komplicerat och medfört många felaktiga redovisningar, bör det istället ankomma på den lokala skattemyndigheten att göra erforderliga beräkningar. Beräkningarna bör göras i samband med ett fastställelsebeslut avseende årsavgiften. Med hänsyn till vad som sagts nu anser jag slutligen att årsuppgiften inte längre behöver innehålla andra uppgifter än som krävs för att bestämma avgiftsunderlaget.

Mitt förslag: En arbetsgivare som har betalat in medel till en semesterkassa men som inte är skyldig att redovisa inbetalda belopp i kontrolluppgifter skall lämna uppgift om det sammanlagda beloppet i kontrolluppgiftssammandraget.

Skälen för mitt förslag: Arbetsgivare inom vissa branscher, t. ex. byggbranschen, betalar in semestermedel för de anställdas räkning till en särskild semesterkassa. Kassen betalar ut medlen till de anställda i samband med semestern. Förfarandet regleras i kollektivavtal för resp. bransch.

Inbetalningen av medel till en semesterkassa kan ske enligt två olika system. Enligt det ena skall arbetsgivaren vid inbetalningen till kassen redovisa och betala såväl den innehållna skatt som de arbetsgivaravgifter som hänför sig till semestermedlen. Enligt det andra systemet skall arbetsgivaren redovisa och betala endast avgifterna. Skatteavdrag görs i detta fall av semesterkassan när medlen betalas ut till de anställda. I förstnämnda fall skall arbetsgivaren redovisa till kassen inbetalda belopp i de kontrolluppgifter han är skyldig att lämna enligt 37 § 1 mom. TL. I det andra fallet åligger det semesterkassan att lämna kontrolluppgift för utbetalda belopp.

Nuvarande ordning har visat sig medföra olägenheter för både arbetsgivare och skattemyndigheter i de fall semestermedlen inte skall redovisas i arbetsgivarens kontrolluppgifter. Vid avstämningen av redovisade arbetsgivaravgifter mot kontrolluppgifterna ser det ut som om arbetsgivaren har redovisat ett för stort avgiftsunderlag. Skattemyndigheten behöver i dessa fall ta kontakt med arbetsgivaren för att få uppgift om avgiftsunderlagets storlek. Detta medför extra arbete för både arbetsgivare och skattemyndigheter.

En lösning på förevarande problem angavs redan i socialavgiftsutredningens betänkande (Ds S 1983:7) Samordnad uppbörd av källskatt och arbetsgivaravgift. Där föreslogs att en arbetsgivare som har betalat in medel till en semesterkassa, men som inte är skyldig att redovisa beloppen i kontrolluppgift, skall åläggas att lämna uppgift om det sammanlagda beloppet i det kontrolluppgiftssammandrag som han skall lämna enligt 37 § 7 mom. TL. Under remissbehandlingen framkom inget som hindrar en sådan lösning. Jag anser att den av utredningen föreslagna ordningen bör genomföras nu.

Mitt förslag: Som en följd av beslutade ändringar i 4 kap. lagen (1962:381) om allmän försäkring görs viss ändring av lagteknisk natur i lagen (1981:691) om socialavgifter.

Skälen för mitt förslag: I 2 kap. 4 § första stycket 3 lagen (1981:691) om socialavgifter finns en föreskrift om att avgiftsunderlaget skall bestämmas med bortseende bl. a. från ersättning till arbetstagare vid ledighet för vård av barn eller med anledning av barns födelse, till den del ersättningen motsvarar föräldrapenning som arbetsgivaren får uppbära enligt 4 kap. 20 § lagen (1962:381) om allmän försäkring, AFL. Efter förslag i prop. 1984/85:78 om förbättringar inom föräldraförsäkringen, havandeskapspenningen och vissa regler inom sjukpenningförsäkringen beslutade riksdagen (SfU 12, rskr. 125) bl. a. om ny lydelse av 4 kap. AFL. Ändringen innebär bl. a. en omredigering av kapitlet så att huvuddelen av bestämmelserna i 20 § togs in i 18 §. I det sammanhanget företogs emellertid ingen ändring av den nämnda hänvisningen till 4 kap. 20 § AFL i socialavgiftslagen. En följdändring bör nu göras så att hänvisningen kommer att avse 4 kap. 18 § AFL.

4 Administrativa effekter m. m.

Mitt förslag om förenklingar i avgiftsuppbördssystemet påverkar i första hand de lokala skattemyndigheternas och länskattemyndigheternas arbete.

Administrativt torde förslagen innebära lättnader både för skattemyndigheterna och för arbetsgivarna.

Vid den samordnade uppbördens genomförande tillfördes skatteadministrationen ytterligare resurser bl. a. för att intensifiera och vidareutveckla arbetsgivarkontrollen. Samtidigt har under de senaste åren nya arbetsuppgifter tillkommit för skattemyndigheterna. Belastningen har medfört att resurserna inte i tillräcklig utsträckning kunnat utnyttjas för den offensiva arbetsgivarkontrollen.

Det är min uppfattning att nu föreslagna ändringar möjliggör ett bättre resursutnyttjande hos skattemyndigheterna. De frigjorda resurserna bör så mycket som möjligt användas till fördjupad kontroll av källskatten och arbetsgivaravgifterna.

Visst informationsmaterial m. m. behöver tas fram av riksskatteverket. Det ankommer även på verket att vidta nödvändiga ändringar i formuläret för årsuppgiftsblanketten och kontrolluppgiftssammandraget.

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom socialdepartementet upprättats förslag till

1. lag om ändring i lagen (1984:668) om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare,

2. lag om ändring i taxeringslagen (1956:623),

3. lag om ändring i lagen (1981:691) om socialavgifter.

Förslaget under 2 har upprättats i samråd med chefen för finansdepartementet.

Förslagen bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 3*.¹

6 Specialmotivering

6.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1984:668) om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare

2 §

I paragrafen anges innebörden av vissa termer som förekommer i lagen. Som framgått av den allmänna motiveringen föreslås årsavgiften ändra karaktär. Med hänsyn härtill har definitionen ändrats och till följd därav har en redaktionell ändring gjorts. En arbetsgivare skall vidare inte längre vara skyldig att via årsavgift redovisa bristande överensstämmelse mellan årsavgift och summan av inbetalda och till betalning ålagda arbetsgivaravgifter. Det föreligger därmed inte längre något behov av att använda begreppen kvarstående resp. överskjutande avgift i lagen. Förklaringen av dessa termer har därför fått utgå.

10 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om fastställelse av månadsavgift och åläggande av betalningsskyldighet m. m.

Lokal skattemyndighet är enligt gällande lydelse skyldig att fastställa månadsavgift bl. a. om arbetsgivaren kommer in med en ny deklaration för rättelse av en tidigare redovisad månadsavgift. Ändringen i första stycket tredje punkten innebär en begränsning av denna skyldighet till de situationer då beslut om restitution eller avkortning skall meddelas. Förutsättning skall vara att månadsavgift har redovisats. Det vanligaste fallet torde bli att arbetsgivaren inger ny uppbördsdeklaration för rättelse av en tidigare för högt redovisad månadsavgift. Initiativet till fastställelsebeslut kan givetvis även komma från lokal skattemyndighet som finner att redovisad månadsavgift blivit för hög. Här avses inte felräkning eller misskrivning. Sådana ändringar skall även framdeles åtgärdas utan fastställelsebeslut.

¹ Lagförslag 3 överensstämmer helt med det lagförslag med samma nummer som är fogat till propositionen och har därför här uteslutits.

Sista styckets begränsning i tid för skattemyndigheten att meddela beslut enligt 10 § har ändrats. Istället skall gälla att beslut om månadsavgift inte skall kunna meddelas om årsavgift har fastställts. Därutöver skall möjligheten att fatta beslut om månadsavgift inte begränsas på annat sätt än genom regeln i 20 § om att betalningsskyldighet för ett utgiftsårs avgifter skall åläggas en arbetsgivare inom sju år efter utgiftsårets utgång.

11 §

Paragrafen reglerar skyldigheten för en arbetsgivare att lämna årsuppgift. Den nya lydelsen innebär att sådan skyldighet skall föreligga endast efter anmaning från skattemyndighet. En anmaning bör lämpligen inte utfärdas förrän efter uppbördsårets utgång. I vart fall kan den tidpunkt vid vilken arbetsgivaren senast skall efterkomma anmaningen inte bestämmas till tid dessförinnan.

Riksskatteverket har föreslagit att kontroll av gjorda kostnadsavdrag via årsuppgift skall kunna ske genom att arbetsgivaren anmanas lämna årsuppgift senast den 1 mars året efter utgiftsåret. Annan kontroll av avgiftsskyldigheten via årsuppgift föreslås kunna ske även efter nämnda tidpunkt. Enligt min mening föreligger inte något behov av särskild reglering av tidpunkten.

En anmaning kan bli aktuell sedan en lokal skattemyndighet meddelat beslut beträffande kostnadsavdrag enligt 6 §. Det kan då finnas ett behov av att följa upp ett beslut om kostnadsavdrag ur kontrollsynpunkt. När sådant behov uppkommer kan det ofta vara naturligt att kräva årsuppgift i nära anslutning till utgiftsåret. Något hinder att jämväl senare begära årsuppgift med anledning av en önskan att kontrollera kostnadsavdragen har dock inte föreskrivits.

Det är möjligt att lokal skattemyndighet anser sig redan när beslut om kostnadsavdrag meddelas kunna avgöra om den senare avser meddela sådan anmaning. Om kostnadsavdragsbeslut fattats i början av utgiftsåret kan visserligen skattemyndigheten på lämpligt sätt redan då meddela arbetsgivaren att han skall lämna årsuppgift. Den formella anmaningen bör dock anstå till en senare tidpunkt då risk annars kan föreligga att anmaningen bortglöms. Anmaningsbestämmelsen kan vidare bli tillämplig om en arbetsgivare för utgiftsåret lämnat en oförklarligt oregelbunden redovisning eller om skattemyndigheten av annat skäl vill ha en samlad redovisning av hela utgiftsårets avgiftsunderlag. Det är alltså tillräckligt att föreskriften utformas som en generell möjlighet att kräva uppgifter om utgiftsårets avgiftsunderlag i årsuppgiftens form.

Befogenhet att utfärda anmaning bör tillkomma förutom lokal skattemyndighet riksskatteverket och länskattemyndighet. Det måste anses ligga i sakens natur att årsuppgiften skall inges till anmanande myndighet. Det ankommer dock givetvis fortfarande på lokal skattemyndighet att fatta erforderliga beslut i anledning av de uppgifter som arbetsgivaren lämnat om utgiftsårets avgiftsunderlag i årsuppgift även om årsuppgiften lämnats efter anmaning av riksskatteverket eller en länskattemyndighet.

12 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om de uppgifter som årsuppgiften skall innehålla. Såsom framgått av den allmänna motiveringen ändrar årsuppgiften karaktär från redovisningshandling till kontrollinstrument. Med hänsyn härtill föreligger inte behov av sådana uppgifter som för närvarande anges i första stycket punkterna 5, 6 och 7. Dessa punkter har därför fått utgå. Då årsavgiften inte skall anges i årsuppgiften föreligger inte heller behov av andra stycket. Elanketten för årsuppgift används för närvarande även som ett postgiroinbetalningskort. Årsuppgiftens framtida funktion utesluter sådan användning. Det ankommer på riksskatteverket att vidta nödvändiga åtgärder i anledning härav.

14 §

Paragrafen upptar i gällande lydelse en föreskrift om betalning senast den 1 mars året efter utgiftsåret av den kvarstående avgift en arbetsgivare redovisar i årsuppgift. Med hänsyn till årsuppgiftens ändrade användning finns det inte längre något behov av föreskriften, som följaktligen föreslås upphävd.

15 §

Paragrafens första stycke har anpassats till den föreslagna ordningen att skyldighet att lämna årsuppgift skall föreligga endast efter anmaning. Sådan anmaning föreslås reglerad i 11 §. I förevarande paragrafs första stycke kvarstår därför anmaningsmöjligheten endast såvitt avser komplettering av ofullständig årsuppgift. Även paragrafens sista stycke har anpassats till att årsuppgift endast kan komma ifråga efter anmaning.

16 §

Paragrafens bestämmelser om vitesföreläggande har anpassats till de ändrade anmaningsbestämmelserna i 11 §.

17 §

Paragrafen reglerar de situationer i vilka årsavgiften skall fastställas och när betalningsskyldighet i samband därmed skall åläggas.

Årsuppgiften kommer som framgått av den allmänna motiveringen att få karaktären av ett kontrollinstrument men kan givetvis även i fortsättningen utgöra underlag för lokal skattemyndighets bedömning av huruvida det finns anledning att fastställa årsavgift för arbetsgivaren.

Föreslagen ändring i 10 § innebär att beslut om månadsavgift kan meddelas även efter den tidpunkt som för närvarande gäller, nämligen efter den 1 mars året efter utgiftsåret. Beslut om månadsavgift torde dock även i fortsättningen i allmänhet meddelas under utgiftsåret eller i nära anslutning till det. Skälet till att den möjligheter skapats är att skattemyndigheterna

stundom inte hinner att fatta beslut om månadsavgift inom den föreskrivna tiden, t. ex. när arbetsgivaren inger ny, rättad, uppbördsdeklaration strax före den 1 mars. Det kan då vara praktiskt att beslutet får fattas på månadsbasis i stället för på årsbasis. Frågan om beslut bör fattas enligt 10 § eller 17 § bör avgöras efter omständigheterna i det enskilda fallet. Det kan dessutom finnas anledning att även lång tid efter uppbördsårets utgång besluta om månadsavgift när exempelvis arbetsgivaren inger rättad uppbördsdeklaration och det klart framstår såsom onödigt att ifrågasätta övriga månadsredovisningar. Har beslut en gång fattats enligt 17 § kan dock 10 § inte tillämpas därefter.

De förutsättningar som för närvarande gäller och som anges i paragrafens första stycke 1-6 har ändrats i den utsträckning som behövs för att anpassa föreskrifterna till den ändring som föreslagits beträffande skyldigheten att lämna årsuppgift. Uppgifter som visar att årsavgiften är större än vad arbetsgivaren betalat eller ålagts betala för utgiftsåret kan framkomma i årsuppgift eller annan uppgift, t. ex. en rättad uppbördsdeklaration, som arbetsgivaren lämnat. I årsuppgift skall årsavgiften inte längre anges.

Såsom framgått av den allmänna motiveringen måste det beslut om betalningsskyldighet som skall fattas av skattemyndigheten alltid innefatta ett beaktande av den betalning arbetsgivaren gjort och de betalningsålägganden myndigheten kan ha beslutat. Eljest riskeras att arbetsgivaren krävs på betalning för belopp för vilket han redan ålagts betalningsskyldighet. Om enbart redovisningen från arbetsgivaren skulle läggas till grund för vad denne skall betala när han lämnat av en ny redovisning i årsuppgift skulle det vidare kunna inträffa att han undgår att åläggas betalningsskyldighet trots att han inte betalat i enlighet med redovisningen i uppbördsdeklaration och inte heller blivit ålagd betalningsskyldighet för beloppet. De uppgifter arbetsgivaren lämnat om årets avgiftsunderlag kan alltså sedan hänsyn tagits till betalning och betalningsålägganden utvisa att årsavgiften blir högre än summan av vad arbetsgivaren har betalat och ålagts att betala för utgiftsåret. Ett sådant konstaterande skall komma till uttryck genom att årsavgiften fastställs och arbetsgivaren åläggs betalningsskyldighet för resterande belopp. En föreskrift härom har tagits in i första punkten.

Första stycket punkterna 3 och 4 har anpassats till årsuppgiftens ändrade karaktär och till att avgränsningen mellan fastställelse av månadsavgift och årsavgift modifierats.

I ett nytt andra stycke har intagits en föreskrift om att fastställelse enligt första stycket 1, 2 och 4-6 får underlätas om beloppet att restituera eller för vilket betalningsskyldighet skall åläggas understiger 100 kr. Sådana beslut kan anses onödiga eftersom de inte leder till någon åtgärd. Uppkommer fråga om avkortning bör dock beslut alltid fattas oavsett beloppets storlek.

Ändringen i nuvarande andra stycke är av redaktionell art.

Som framgått tidigare kan i vissa fall en valmöjlighet behövas för lokal skattemyndighet så att beslut avseende månadsavgiften kan väljas framför beslut om årsavgiften. I ett nytt sista stycke har därför tagits in en föreskrift av innebörd att fastställelsebeslut avseende årsavgiften får underlätas om beslut om månadsavgift i stället meddelas.

Med årsuppgiftens nya syfte att vara ett renodlat kontrollinstrument kommer avgifterna inte att betalas i form av kvarstående avgift. Paragrafen har anpassats härtill.

32 §

Ändringen är en konsekvens av att länskattemyndighet bereds möjlighet att anmana arbetsgivare att lämna årsuppgift.

36 §

Paragrafen upphävs till följd av ändringen i 11 §. Har arbetsgivare som redovisar redaravgift anmanats lämna årsuppgift skall uppgiften på grund av bestämmelsen i 33 § lämnas till sjömansskattekontoret.

Ikraftträdandet

De nya bestämmelserna skall gälla fr. o. m. den 1 januari 1988. Till följd av att den under vissa förutsättningar obligatoriska årsuppgiften avskaffas skall de arbetsgivare som enligt nuvarande regler skulle ha behövt lämna en årsuppgift för justering eller komplettering av uppgifter i utgiftsårets uppbördsdeklarationer, istället rätta den felaktiga uppbördsdeklarationen.

6.2 Förslaget till lag om ändring i taxeringslagen (1956:623)

I 37 § 7 mom. TL föreskrivs att arbetsgivare vid avlämnande av kontrolluppgift skall foga en särskild uppgift, sammandrag av kontrolluppgifter.

Myndigheternas kontroll bör underlättas vad gäller en maskinell avstämning av redovisade arbetsgivaravgifter mot avlämnade kontrolluppgifter. Vidare bör arbetsgivarna få möjlighet att lämna de uppgifter som behövs på ett enkelt sätt. Detta kan uppnås om kontrolluppgiftssammandraget också skall innehålla uppgift om det sammanlagda beloppet av semestermedel som har betalats in till en semesterkassa och som inbetalaren inte skall redovisa i kontrolluppgift.

Skyldigheten att lämna nu förevarande uppgift har reglerats i 37 § 7 mom. TL.

6.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1981:691) om socialavgifter

Som framgått av den allmänna motiveringen görs en följdändring i 2 kap. 4 § första stycket 3 socialavgiftslagen med anledning av redan beslutade ändringar i AFL.

7 Hemställan

Prop. 1987/88:40

Jag hemställer att lagrådets yttrande inhämtas över förslagen till

1. lag om ändring i lagen (1984:668) om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare,
2. lag om ändring i taxeringslagen (1956:623),
3. lag om ändring i lagen (1981:691) om socialavgifter.

8 Beslut

Regeringen beslutar i enlighet med föredragandens hemställan.

RIKSSKATTEVERKET
Uppbördssektionen

1986-12-18
Regeringen
Socialdepartementet

Angående ändringar i lag (1984:668) om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare

Sedan lagen om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare trädde i kraft den 1 januari 1985 har det visat sig att lagen fått vissa, icke förutsedda, negativa konsekvenser för främst de lokala skattemyndigheterna och länsstyrelsernas uppbördsenheter. Dessa konsekvenser är i första hand hänförliga till lagens krav på fastställelse av arbetsgivaravgift och till dess regler om skyldighet att lämna årsuppgift. Såväl arbetet med fastställelse av arbetsgivaravgifter som behandlingen av årsuppgifterna har tagit ansemliga resurser i anspråk hos de berörda myndigheterna. Detta arbete har skett framför allt på bekostnad av den fördjupade arbetsgivarkontrollen. På grund av att riksskatteverket (RSV) inte bedömer de nämnda konsekvenserna som övergående och då de berörda myndigheterna från 1987 kommer att belastas med ytterligare arbetsuppgifter av icke obetydlig omfattning, har inom RSV upprättats en promemoria med förslag till vissa ändringar i lagen om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare. Lagförslag ingår i promemorian, som biläggs denna skrivelse.

Lagförslaget avser att snabbt åstadkomma vissa lättnader och förenklingar i arbetet med fastställelse av arbetsgivaravgifter och i behandlingen av årsuppgift. Förslaget innebär inga betydande principiella förändringar i det nuvarande regelsystemet.

Beslut i detta ärende har fattats av undertecknad generaldirektör. Vid den slutliga handläggningen har dessutom deltagit skattedirektören Malmberg, biträdande skattedirektören Allert och byrådirektören Johnsson, föredragande.

Lennart Nilsson

Stina Johnsson

Angående vissa ändringar i lagen (1984:668) om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare

Kortfattad redogörelse för det nuvarande regelsystemet

Från och med 1985 genomfördes den samordnade uppbörden av avdragen skatt och arbetsgivaravgifter. Den samordnade uppbörden innebär att arbetsgivaren varje månad i en handling, uppbördsdeklaration (UBD), skall lämna en definitiv redovisning och betalning av avdragen skatt och arbetsgivaravgifter.

I proposition (1983/84:167) om nya regler för uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare, m. m. uttalade departementschefen:

”Utbetalda löner och andra ersättningar kan fortlöpande hänföras till den redovisningsperiod under vilken de betalats ut. Det är då enligt min mening följdriktigt att redovisningen och inbetalningen av arbetsgivaravgifterna grundas på detta förhållande. Avgifterna bör således redovisas och betalas efter samma principer som gäller källskatt.”

”Ett uppbördsförfarande med löpande inbetalning av arbetsgivaravgifterna på grundval av under perioden gjorda löneutbetalningar kan byggas upp helt självständigt eller i samordning med källskattesystemet. En samordning med källskattesystemet framstår som naturlig redan av det skälet att det i båda systemen är fråga om i stort sett samma arbetsgivare. En samordning öppnar också möjlighet till rationaliseringar i flera avseenden. Som exempel på detta kan nämnas följande. Arbetsgivaravgifter och innehållna skatter kan uppbäras i ett system som i alla väsentliga delar regleras av gemensamma bestämmelser. Arbetsgivarna får i det samordnade systemet ta ställning till frågor om avgiftsskyldighet i nära anslutning till utbetalningen. Redovisning och inbetalning av avgift och skatt kan ske genom ett enda dokument (uppbördsdeklaration) och vid ett och samma tillfälle. Gemensamma redovisningsperioder förbättrar jämförbarheten mellan underlagen för skatt och avgift. Samtliga uppgifter rörande skatt och avgift kan registreras i det centrala skatteregistret.”

Det nya uppbördssystemet för arbetsgivaravgifter bygger på att arbetsgivaren under det löpande avgiftsåret skall redovisa arbetsgivaravgifterna per månad, *månadsavgift*. När utgifts- och uppbördsåret är till ända skall arbetsgivarens korrigeringar av arbetsgivaravgiften göras i en speciell handling, årsuppgiften (ÅU), som endast upptar avgifterna och inte skatt. Efter den 1 mars året efter utgiftsåret beräknas arbetsgivaravgifterna på årsbasis, *årsavgift* (ÅA).

I socialavgiftsutredningens delbetänkande (Ds 1982:3), som låg till grund för propositionen om nya regler för uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare, uttalades angående årsuppgiften: ”Utrymmet för att redovisa arbetsgivaravgifter i årsuppgift som kvarstående avgift har skapats främst med tanke på de fall i vilka en arbetsgivare enligt systemet har rätt att redovisa avgiftsunderlaget först i årsuppgiften. Utredningen tänker härvid på de fall då en arbetsgivare under utgiftsåret utbetalat lön som inte

uppgått till 5000 kr. Möjlighet att betala arbetsgivaravgifter i form av kvarstående avgift har också ansetts böra finnas när en arbetsgivare på grund av särskilda omständigheter inte haft möjlighet att redovisa ett riktigt avgiftsunderlag förrän i årsuppgiften."

Sedan rätten att förskjuta redovisningen av lön, som inte uppgått till 5000 kr., till ÅU borttagits i det slutliga förslaget uttalade departementschefen i propositionen: "Det nya systemet för uppbörd av arbetsgivaravgifter bör som jag tidigare sagt bygga på principen att arbetsgivaren betalar sina avgifter för utgiftsåret månad för månad direkt beräknade på avgiftspliktig lön eller annan avgiftspliktig ersättning. Det kan emellertid enligt min mening förutses att en arbetsgivare i samband med arbetet med arbetstagarnas kontrolluppgifter, bokslut eller inkomstdeklaration kan komma att finna att han måste justera eller komplettera de uppgifter som lämnats för utgiftsåret i uppbördsdeklarationerna. Skyldigheten att lämna årsuppgift bör dock komma att beröra endast en mycket liten del av det totala antalet arbetsgivare. För det helt övervägande antalet arbetsgivare kommer uppbörden att vara avslutad i och med att den sista uppbördsdeklarationen avlämnats."

I och med att arbetsgivaren lämnat sina UBD för året har han i normalfallet fullgjort sin redovisningsskyldighet för arbetsgivaravgifter för utgiftsåret. Om han, efter det att han i januari lämnat den sista UBD, finner att han betalat för mycket eller för lite arbetsgivaravgifter och belopp att återfå eller betala överstiger 100 kr., är han dock skyldig att lämna en ÅU. Denna skall avse hela summan av de på utgiftsåret belöpande arbetsgivaravgifterna. Avgörande för huruvida skyldighet att lämna ÅU föreligger är inte om redovisningen utan om betalningen fullgjorts.

Lagen (1984:668) om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare (USAL) skiljer på begreppen "fastställelse" och "åläggande av betalningsskyldighet". I USAL avses med fastställelse att storleken av arbetsgivarens sammanlagda avgift för månaden eller året bestäms. Med åläggande av betalningsskyldighet menas att arbetsgivaren görs betalningsskyldig för en ej betald, redovisad eller orredovisad avgift.

Reglerna om fastställelse av såväl månads- som årsavgift har tolkats så att fastställelsen kan ske utan att man ålägger betalningsskyldighet, liksom att man kan ålägga betalningsskyldighet för en ej fastställd månadsavgift. Ett åläggande av betalningsskyldighet för årsavgift förutsätter dock att årsavgiften fastställts eller att den fastställs samtidigt med åläggandet av betalningsskyldighet.

Beslut om fastställelse och åläggande av betalningsskyldighet meddelas av den lokala skattemyndigheten (LSM) i det fögderi där arbetsgivaren är registrerad som arbetsgivare.

Länsstyrelsens och den lokala skattemyndighetens handläggning

Under det löpande utgiftsåret ser LSM inte själva redovisningshandlingen. UBD registreras och arkiveras hos uppbördsenheten på länsstyrelsen (LST). I USAL stadgas att månadsavgiften skall fastställas om arbetsgivaren inkommer med ny UBD för rättelse av tidigare redovisad månadsav-

gift. På grund av att de flesta rättningsfallen initieras av kompletteringar av tidigare insänd UBD, och arbetsgivaren i den rättade UBD endast anger den felande nettoavgiften, upptäcker inte alltid LST att månadsavgiften skall fastställas. Likaså kan det vara svårt, på grund av att redovisning sker tidigt eller sent i månaden, att hänföra redovisningen till rätt uppbörds-månad. I mån av tid och upptäckt översänder dock LST kopia av rättelse-UBD till LSM för fastställelse av ny månadsavgift.

Har arbetsgivaren redovisat avgiften men inte helt betalt det redovisade beloppet, anmanas han att betala beloppet. Inkommer inte betalning inom i anmaningen angiven tid, ålägger LSM arbetsgivaren betalningsskyldighet för det felande beloppet. Arbetsgivaravgiften fastställs således inte i dessa fall.

Har arbetsgivaren underlåtit att lämna UBD anmanas han maskinellt att lämna UBD. Inkommer ändå ingen redovisning skall LSM rätteligen fastställa månadsavgiften. Eftersom underlag saknas såväl vad det gäller att konstatera att den försumlige är arbetsgivare som vad det gäller storleken av utbetald lön har LSM inte fastställt månadsavgiften i många fall. Fastställelse till 0 kr. har ansetts som icke ändamålsenlig och omständig. LSM har möjlighet att uppskatta underlaget efter vad som kan bedömas som skäligt med hänsyn till verksamhetens art och omfattning. Riksskatteverket (RSV) har dock uttalat att uppskattning inte bör äga rum, om inte LSM dels vet att verksamheten bedrivs med anställd personal och dels kan uppskatta löneunderlaget någorlunda riktigt, t. ex. på grundval av deklarerat underlag föregående månad. (Se "Arbetsbeskrivning inom uppbördsområdet lit. 4.6".)

LSM skall också fastställa månadsavgiften då arbetsgivaren lämnat oriktig uppgift och månadsavgiften på grund därav blivit för låg. Denna fastställelsegrund torde på månadsbasis endast bli aktuell i de fall revision företagits hos arbetsgivaren.

Har arbetsgivaren redovisat arbetsgivaravgiften men LSM ändå skall fastställa avgiften, exempelvis på grund av rättelse-UBD och LSM godtar arbetsgivarens redovisning skickas inte något beslut ut till arbetsgivaren. LSM fastställer avgiften genom att på en kopia av UBD skriva att avgiften fastställs, datum och underskrift av behörig tjänsteman.

Efter den 1 mars året efter utgiftsåret får inte månadsavgift fastställas. Avgiften skall istället fastställas på årsbasis, *årsavgift*.

Reglerna om när årsavgiften skall fastställas finns i 17 § USAL. Årsavgiften skall fastställas om

- det finns betalningsbrist den 1 mars
- avgiften blivit för låg på grund av oriktig uppgift eller underlåtenhet att lämna föreskriven uppgift
- arbetsgivaren yrkar att avgiften skall fastställas till ett lägre belopp än vad som följer av UBD
- beslut om restitution eller avkortning skall meddelas
- oriktigt underlag på grund av felräkning, felskrivning etc. eller på grund av förändringar i den pensionsgrundande inkomsten har ägt rum
- kostnadsavdraget skall beräknas till ett lägre belopp än som tidigare beslutats om på månadsbasis

LSM skall sålunda besluta om fastställelse av årsavgiften i ett flertal fall, exempel på situationer där LSM skall besluta är

- för sent inbetald avgift via ÅU
- begäran om återbetalning av för mycket erlagd avgift
- arbetsgivaren har underlåtit att redovisa månadsavgift och inte lämnat ÅU men har dock lämnat KU
- arbetsgivaren har underlåtit att lämna UBD och ÅU och har inte heller lämnat KU, arbetstagaren har dock tagit upp beloppet under inkomst av tjänst
- felskrivningar eller felräkningar
- nedsättning av avgiften t. ex. på grund av dom
- att kostnadsavdraget skall beräknas enligt annan grund än arbetsgivaren yrkat.

Arbetet med årsavgiften är en tidsödande uppgift som, bl. a. på grund av reglerna om årsavgift, medför att LSM kan bli tvingade att, för en och samma arbetsgivare besluta om årsavgiften ett flertal gånger under de sju år efter utgiftsårets utgång som detta är möjligt.

Problemområden

Det allmänna omdömet om den samordnade uppbörden är att den fungerar mycket väl. De genomförda ändringarna har mottagits positivt av såväl arbetsgivarna som LSM/LST. Uppbördsresultatet under löpande år har varit mycket gott.

Vissa stadganden i USAL har dock vållat LSM/LST större problem än vad man kunnat förutse. Dessa problem är hänförliga dels till lagens omfattande krav på fastställelse och dels till hanteringen av ett stort antal ÅU. I och med att konsekvenserna av USAL:s regler innebär en kraftigt ökad arbetsbelastning på redan tungt belastade funktioner hos LSM/LST har såväl den löpande kontrollen som revisionsverksamheten fått stå tillbaka för bl. a. fastställelsebeslut som inte inneburit någon ändring i förhållande till den lämnade redovisningen.

Fastställelse

LSM och LST ställer sig mycket tveksamma till USAL:s krav på fastställelse. LSM/LST önskar även i detta hänseende en överensstämmelse med uppbördslagens (UBL:s) regelsystem för avdragen skatt. I UBL talas endast om åläggande av betalningsskyldighet.

LSM har under den hittills gångna tiden funnit att fastställelsen av årsavgiften är det största problemet.

I 10 och 17 §§ USAL anges i vilka fall avgiften skall fastställas. Myndigheterna anser att fastställelsebeslutet i de flesta fall endast är formalia, dvs. ett konfirmerande av lämnade uppgifter. Detta beslut skickas i många fall inte ens ut till arbetsgivaren.

LSM är också tveksamma inför vilka konsekvenser ett fastställelsebeslut kan få, vad gäller möjligheten att i framtiden återkomma med nytt fastställelsebeslut (res-judicata effekten).

Behandlingen av arbetsgivaravgifter kan, som tidigare nämnts, bli ett långdraget förfarande, som börjar i och med avlämnandet av UBD och som kan pågå upptill 7 år (efter utgiftsårets utgång). Under denna period kan ett antal fastställelsebeslut bli aktuella:

- fastställelse av månadsavgiften
- fastställelse av årsavgift på grund av för sent inkommen ÅU eller ÅU med överskjutande avgift
- ändring av årsavgift/ändring av fastställd årsavgift på grund av ändringar av kontrolluppgift
- ändring av årsavgift/ändring av fastställd årsavgift på grund av förändringar av den pensionsgrundande inkomsten
- ändring av årsavgift/ändring av fastställd årsavgift på grund av revision
- ändring av årsavgift/ändring av fastställd årsavgift på grund av kostnadsavdrag.

Flera av de ovan uppräknade orsakerna till fastställelse kan dessutom återkomma.

Den beloppsgräns, som finns angiven i 17 § USAL, gäller endast för åläggande av betalningsskyldighet. Beträffande fastställelsen stadgas att årsavgiften *skall* fastställas i de uppräknade fallen. Med hänsyn till att fastställelse skall ske såväl vid betalningsbrist som vid för hög eller för låg redovisning torde, enligt RSV:s uppfattning, uppskattningsvis ca 80 % av alla arbetsgivares arbetsgivaravgiftsredovisning behöva fastställas (ca 185 000 st).

Årsuppgiften

Det nya uppördssystemet bygger på principen att arbetsgivaravgifterna skall redovisas med sina definitiva belopp månaden efter den till vilken avgifterna hänför sig. Upptäcks felaktigheter sedan den sista UBD:n för utgiftsåret lämnats har arbetsgivaren en skyldighet att justera tidigare lämnade uppgifter genom att lämna en ÅU. Arbetsgivaren har dock i princip ingen rätt att förskjuta någon del av redovisningen och betalningen av månadsavgifterna till ÅU.

Avgränsningen i 10 §, jämfört med 17 §, mellan månadsavgift och årsavgift vållar LSM ett flertal problem. Ett av dessa är att LSM ofta inte hinner ålägga betalningsskyldighet eller fastställa månadsavgift för obetalda respektive oredovisade månadsavgifter före den 1 mars året efter utgiftsåret. På grund av stadgandet i 10 § USAL får beslut enligt denna paragraf inte meddelas efter den 1 mars året efter utgiftsåret. Detta stadgande gäller således inte bara fastställelse utan även åläggande av betalningsskyldighet. Innan beslut om redovisad men inte betald avgift därefter kan meddelas på årsbasis, måste LSM kontrollera om arbetsgivaren fullgjort sin skyldighet att lämna ÅU. Ett krav på arbetsgivaravgiften fördröjs härigenom avsevärt. Det kan också verka förvirrande för arbetsgivaren att kravet på arbetsgivaravgift kommer senare än kravet på avdragen skatt. Han har ju dock redovisat dem gemensamt på en och samma handling. Förvirringen blir inte mindre av att avgiftsbeslutet omfattar hela året medan den lämnade redovisningen omfattade endast månaden.

Skyldigheten att lämna ÅU är knuten till betalningen och inte till redovisningen. Det är svårt att hos arbetsgivaren vinna förståelse för att redovisade avgifter ännu en gång skall redovisas i ÅU. Det naturliga för honom är att skyldigheten att lämna ÅU knyts till hans redovisning och inte till betalningen.

I de fall ÅU inkommer skall LSM fastställa årsavgiften vid återbetalning eller vid för sen inbetalning. LSM skall även fastställa årsavgiften när redovisningen i ÅU blivit felaktig. På grund av arbetsgivaravgiftens utformning med två eller fler decimaler, avrundningseffekter m. m. uppkommer ett stort antal fel vid upprättandet av ÅU vilka således leder till fastställelse. Det har även visat sig att det s. k. avräkningsbeloppet på ÅU vållat arbetsgivarna åtskilliga problem; vilket i sin tur förorsakat LSM och LST avsevärt merarbete. Olyckligt är också att registreringen av ÅU hos LST inträffar under en tidsperiod då arbetsbelastningen är mycket hög.

Ambitionen hos LSM/LST är att återbetalning av för mycket inbetald avgift skall göras så fort som möjligt efter det att ÅU inkommit. För att man inte skall behöva betala ut restitutionsränta skall återbetalning ske före den 1 juli året efter utgiftsåret. Någon omfattande undersökning av arbetsgivarens avgiftsskyldighet är därmed inte möjlig. Mot kravet på snabb fastställelse och återbetalning står önskemålet att, för undvikande av res judicata-effekten, avvakta med fastställelsebeslut intill dess taxeringsperioden för arbetstagarna gått till ända.

Utgångspunkter för ändringsförslaget

RSV delar LST:s/LSM:s slutsatser angående de negativa följderna av vissa stadganden i USAL samt gör den bedömningen att dessa i stor utsträckning kan förväntas kvarstå även sedan de inledande övergångsproblemen lösts.

På grund av vad som antecknats angående konsekvenserna för såväl arbetsgivarna som LST¹/LSM av vissa av USAL:s stadganden finner RSV det vara mycket angeläget att vissa justeringar av USAL, i avvaktan på en eventuell framtida översyn, snabbt kommer till stånd. Ändamålet med det nedan framlagda ändringsförslaget är att förenkla, samordna uppbörden av skatt och avgift så långt som möjligt även efter uppbördsårets utgång, underlätta förståelsen för uppbördssystemet samt hos LSM frigöra resurser för offensiv verksamhet.

Genom att avskaffa onödigt uppgiftslämnande och begränsa antalet fall då fastställelse skall ske förenklas förfarandet för såväl arbetsgivarna som myndigheterna samtidigt som det strida pappersflödet minskas betydligt.

Genom att möjliggöra rättelser av avdragen skatt och arbetsgivaravgifter med en och samma handling även efter uppbördsårets slut samt genom att ett och samma beslut kan omfatta både avdragen skatt och arbetsgivaravgift har samordningen av uppbörden gått ett steg framåt vilket i sin tur innebär att förståelsen för uppbördssystemet ökar hos såväl arbetsgivarna som LST/LSM.

¹ Med LST avses även de fr. o. m. 1 januari 1987 inrättade länsskattemyndigheterna.

De föreslagna ändringarna kan inte förväntas innebära några förluster i uppbördsverksamheten. Flertalet arbetsgivare kommer, som nu sker beträffande avdragen skatt, att justera sin avgiftsredovisning vartefter eventuella felaktigheter upptäcks. De som inte frivilligt korrigerar sin redovisning kommer som idag att upptäckas i LSM:s manuella och maskinella kontroll.

Redan i dagsläget har den extra belastning, som de nytillkomna arbetsuppgifterna med den samordnade uppbörden medfört, inneburit att väsentliga resurser hos LST/LSM tagits i anspråk. Under 1987 tillkommer för dessa myndigheters vidkommande ytterligare uppgifter för vilka någon resursförstärkning inte kan förväntas. Bland dessa uppgifter märks främst förhandsbesked i socialavgiftsfrågor, förenklad taxering med taxeringsmeddelande omfattande såväl lön som avdragen skatt redan under sommarens taxeringsåret och det nya omprövningsinstitutet enligt förvaltningslagen. Resurser för de nytillkomna arbetsuppgifter som den samordnade uppbörden medfört har under 1985 och 1986 i stor utsträckning tagits från den offensiva arbetsgivarkontrollverksamheten. De nedan föreslagna ändringarna medför att resurser återtas för den offensiva verksamheten och att resurser frigörs för de nytillkommande arbetsuppgifterna. Förutom framtagandet av vissa blanketter och information till arbetsgivarna, medför förslaget inga ytterligare kostnader för statsverket.

Ändringsförslaget innebär att

- 1) redovisningen blir avgörande för myndigheternas skyldighet att fastställa såväl månads- som årsavgift
- 2) redovisningen och fastställelsen frikopplas helt från betalningen och åläggandet av betalningsskyldighet
- 3) årsavgift skall lämnas endast efter anmaning
- 4) fastställelsebeslut, som inte innebär någon ändring av redovisad avgift, slopas

1. I och med att arbetsgivarens redovisning och inte betalningen blir avgörande för LSM:s skyldighet att fastställa månads- och årsavgift uppstår att bl. a. felräkningar inte medför fastställelse.

För arbetsgivaren bör ett regelsystem där fastställelsen av avgiften knyts till den av honom angivna redovisningen vara enklare att förstå än det nuvarande, i vilket arbetsgivaren kan erhålla ett fastställelsebeslut som är beloppsmässigt lika med den av honom lämnade redovisningen. Den föreslagna principen får också anses bättre överensstämma med UBL:s och UBF:s synsätt i detta avseende (jfr möjligheten att alltid betalningsanmana på redovisade belopp).

2. I och med att redovisningen blir avgörande för frågan om fastställelse, kan åläggande av betalningsskyldighet helt frikopplas från fastställelsen. Detta innebär att redovisade månadsbelopp inte behöver fastställas som årsavgift endast av den anledningen att de är obetalda 1 mars året efter utgiftsåret. Redovisade avgifter på månadsbasis kan således behandlas som månadsavgifter även efter nämnda datum.

3. Genom att göra ÅU till en redovisningshandling, som bara skall inges efter anmaning från myndighet, betonas månadsredovisningens betydelse ytterligare. I och med att även redovisningen av bilförmåner skall ske på

månadsbasis (fr. o. m. 1987) är principen om månadsredovisningen helt genomförd.

Rättelse på årsbasis skall fortsättningsvis, i flertalet fall, ske på motsvarande sätt som nu sker beträffande avdragen skatt, dvs. att arbetsgivaren, i den mån han finner att summan av de lämnade månadsredovisningarna är för låg, skall lämna redovisning och betalning för det felande beloppet medelst en ny uppbördsdeklaration för berört utgiftsår. I den mån arbetsgivaren finner att summan av de lämnade månadsredovisningarna är för hög skall han till LST/LSM, lämna en skrivelse i vilken han begär återbetalning och redogör för hur felet uppstått samt i förekommande fall bifoga nya rättade kontrolluppgifter. Arbetsgivaren får således möjlighet att i en och samma handling rätta såväl avdragen skatt som arbetsgivaravgift.

Erfarenhetsmässigt har konstaterats att redovisningsfel vad gäller avdragen skatt och vad gäller arbetsgivaravgift ofta återfinns samtidigt hos samme arbetsgivare. Det nuvarande förfarandet vid rättelse av avdragen skatt har fungerat smidigt och problemfritt sedan 1981. En rättad kontrolluppgift, det mest frekventa incitamentet till ändring av arbetsgivaravgiften, innefattar ofta ändring av både skatt och avgiftsunderlag, vilket även detta talar för ett samordnat rättelseförfarande.

4. En av huvudprinciperna i USAL är att arbetsgivarens redovisning godtas utan prövning. För månadsavgiften finns dock två undantag: dels fastställelse vid underlåten redovisning dels fastställelse i de fall då arbetsgivaren rättat tidigare lämnad redovisning. I det lämnade förslaget renodlas denna huvudprincip ytterligare genom att endast avvikelser från arbetsgivarens redovisning samt sänkning av tidigare redovisad avgift skall föranleda fastställelse.

Sammanställning av remissyttranden över riksskatteverkets skrivelse och promemoria den 18 december 1986 ang. ändringar i lagen (1984:668) om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare

Remissinstanserna

Efter remiss har yttranden kommit in från riksförsäkringsverket (RFV), kammarrätten i Stockholm, statskontoret, riksrevisionsverket (RRV), länskattemyndigheterna i Stockholms, Göteborgs och Bohus, Malmöhus och Västerbottens län, Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, Lantbrukarnas riksförbund (LRF), Svenska arbetsgivareföreningen (SAF), Småföretagens Riksorganisation, Sveriges industriförbund, Kooperativa förbundet (KF), Sveriges köpmannaförbund, Föreningen auktoriserade revisorer (FAR) och Svenska revisorsamfundet SRS. SAF och Sveriges industriförbund har avgivit ett gemensamt yttrande.

Länskattemyndigheterna har bifogat yttranden som de har inhämtat från lokala skattemyndigheter.

1 Allmänt

Samtliga remissinstanser är i huvudsak positiva till riksskatteverkets förslag, dvs. vissa ändringar i lagen (1984:668) om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare (USAL) som innebär förenklingar i redovisningssystemet. Ett par remissinstanser menar att ytterligare ändringar skulle kunna göras. Några remissinstanser anser att vissa andra frågor borde lösas i detta sammanhang. Det gäller framför allt frågan om straffrättsliga sanktioner. Slutligen framför ett par remissinstanser önskemål om en fortsatt översyn av avgiftsuppbördssystemet.

RFV tillstyrker förslaget men uppger att förslaget inte får någon direkt betydelse för den handläggning av ärenden om arbetsgivaravgifter som fortfarande ombesörjs av verket.

Kammarrätten i Stockholm som pekar på att den i många sammanhang framhållit att skatte- och avgiftslagstiftningen är alldeles för invecklad och tung att tillämpa, hälsar förslaget med tillfredsställelse då det synes innebära en viss – om än mycket begränsad – förenkling.

Statskontoret stödjer riksskatteverkets ändringsförslag och framhåller att genom lättnader i reglerna gällande årsuppgift skapas förutsättningar för ytterligare samordning mellan källskatt och arbetsgivaravgift. Dessutom begränsas uppgiftslämnandet mellan myndigheter och arbetsgivare, vilket bl. a. underlättar arbetsgivarens förståelse för uppbördssystemet. – Statskontoret förordar vidare att arbetet med att förenkla systemet och hanteringen fortsätter. Enligt statskontorets bedömning finns det ett behov av att förenkla beräkningen av arbetsgivaravgifterna. De många felaktiga redovisningarna och betalningarna av socialavgifter, som bl. a. föranlett riksskatteverkets ändringsförslag, kan också vara en signal om att reglerna

för beräkning av arbetsgivaravgifterna fortfarande är för krångliga. Ett sätt att förenkla kan vara att låta samma underlag ligga till grund för beräkningarna av arbetsgivaravgifter och källskatt.

RRV anser att riksskatteverkets förslag till ändringar i *USAL* innebär välbehövliga förenklingar i arbetet med arbetsgivaravgifterna trots att riksskatteverket inte närmare utrett vad det egna förslaget kommer att få för konsekvenser vad avser t. ex. storleken på de resurser som frikopplas för den offensiva verksamheten eller uppbördsresultatet.

Länsskattemyndigheten i Stockholms län anser att grundtanken i förslaget att förenkla och jämställa hanteringen av avgifterna med skatterna är ett steg i rätt riktning. Det är utomordentligt viktigt att det inom riksskatteverket avsätts resurser att snarast genomföra motsvarande förenklingar inom det tekniska området som inom det materiella. Den tekniska hanteringen är väl så resurskrävande som den materiella hanteringen av årsuppgifter och beslut.

Länsskattemyndigheten i Västerbottens län tillstyrker förslaget om lagändringar i den omfattning som föreslagits men förordar fortsatt utredning om möjligheten att gå ännu längre i förenklingar.

Svenska kommunförbundet tillstyrker förslaget, då det syftar till en effektivisering av offentlig verksamhet.

Landstingsförbundet som tillstyrker förslaget uppger att genom de föreslagna ändringarna och förenklingarna i uppbördssystemet kan resurser i stället användas för mer angelägna ändamål hos både arbetsgivarna och de statliga myndigheterna.

LRF, som åberopar ett utlåtande från Lantbrukarnas skattedelegation, uppger sig inte ha något att erinra mot det framlagda förslaget.

SAF och *Sveriges industriförbund* som i huvudsak är positiva till de aktuella förslagen anför att hanteringen av skatte- och avgiftsuppbörden är synnerligen resurskrävande för arbetsgivarna och innebär miljardkostnader. Kraven på precision i redovisningen är stora. Misstag leder till sanktioner. – Regelsystemen har blivit alltmer komplicerade. Nya svärbemästrade uppgifter har lagts på företagen. Organisationerna avvisade därför förslaget om den samordnade uppbörden och även förslagen i betänkandet *Naturaförmåner II* om att socialavgifter och preliminärskatt generellt skall tas ut på naturaförmåner. – Det är dessutom en närmast katastrofal felsyn om man tror sig åstadkomma samhällsekonomiska vinster genom en övervältring av arbetsuppgifter inom skatte- och avgiftsområdet från myndigheter till företagsamheten. Att kostnadsbesparingar uppnås på myndighetssidan innebär givetvis inte att kostnaderna "försvinner". De läggs primärt på företagen men kommer slutligen att innebära en belastning på samhällsekonomin i sin helhet. – I det fortsatta arbetet på skatte- och avgiftsområdet bör därför alla möjligheter till förenklingar och lättnader på företagsnivå tas tillvara.

Småföretagens Riksorganisation tillstyrker riksskatteverkets förslag under förutsättning att de av organisationen påtalade bristerna i fråga om rättssäkerheten blir beaktade. Organisationen anför vidare att redovisning och inbetalning av skatter och avgifter tar betydande resurser i anspråk och upplevs ofta som onödigt krångliga av de avgiftsskyldiga. De samman-

tagna effekterna av förändringarna av uppbörden på skatte- och avgiftsområdet har medfört en avsevärd höjning av företagens kostnader. – Det är ett oavvisligt krav att dessa omständigheter beaktas vid förändringar av uppbörsreglerna.

KF tillstyrker riksskatteverkets förslag och framhåller att systemet med samordnad uppbörd fungerar bra. De negativa erfarenheter som redovisas i promemorian tycks främst beröra skattemyndigheterna och bör givetvis så långt möjligt åtgärdas. KF kan inte finna annat än att de föreslagna förenklade förfarandena i fråga om fastställelse av arbetsgivaravgift och skyldighet att lämna årsuppgift skulle ge åsyftat resultat.

Sveriges köpmannaförbund har, med viss reservation beträffande effekterna av ett minskat antal fastställelsebeslut, ingen erinran mot de av RSV framförda förslagen. Förbundet anför vidare att företagens arbete med redovisning och inbetalning av skatter är omfattande. Det är angeläget att detta arbete underlättas. Som ett led i denna strävan har statsmakterna infört en samordnad uppbörd av avdragen skatt och arbetsgivareavgifter. Detta har emellertid inneburit en omfattande indragning av likviditet från företagen, vilket särskilt för de mindre företagen har skapat stora problem. Ett fortsatt reformarbete i syfte att underlätta och förenkla uppbörden av skilda skatter måste ske med beaktande också av de ekonomiska effekterna för de berörda företagen.

FAR tillstyrker förslaget och anser att det är ägnat att främja en förenkling utan att arbetsgivarens möjligheter till rättelse av lämnade uppgifter går förlorade. Svenska revisorsamfundet SRS tillstyrker med liknande motivering.

2 Ändrade förutsättningar för att lämna årsuppgift

RRV anför att verkets erfarenheter, vilka bl. a. samlats genom förvaltningsrevisioner, går i samma riktning som de slutsatser riksskatteverket drar. Det är viktigt att skatteuppbörd sker så "nära källan" som möjligt, dvs. varje månad. Den månadsvisa redovisningens betydelse bör ytterligare stärkas. Det är av stor vikt att den månadsvisa redovisningen inte försämras i förhållande till nuläget eftersom RRV utnyttjar riksskatteverkets s. k. månadsrapporter som en av utgångspunkterna för prognoser av statsbudgetens löpande inkomster från inkomstskatter och lagstadgade socialavgifter.

Länsskattemyndigheten i Stockholms län uppger att tveksamheten till årsuppgiften, och dess utformning, som generell korrigeringsinstrument för avgifterna var mycket stor redan inför den samordnade uppbörden 1985. Det är därför naturligt att göra förändringar som innebär att årsuppgiftens roll och betydelse tonas ner samt att årsuppgiftens utformning ändras till att avse både avgifterna och den preliminära A-skatten. – Länsskattemyndigheten är övertygad om att flertalet felaktigheter i arbetsgivarnas skatte- och avgiftsredovisning upptäcks i samband med att arbetstagarnas kontrolluppgifter upprättas. Behovet av korrigeringar, efter uppbördsårets utgång, från arbetsgivarnas sida skulle minska till ett marginellt antal om tidpunkten för kontrolluppgiftslämnandet knöts till tidpunkten att

lämna uppbördsdeklaration för december månad. Man skulle därigenom uppnå effekten att de flesta justeringar skulle göras i en uppbördsdeklaration. Tidpunkten borde ligga mellan den 18:e och sista januari året efter utgiftsåret. En ytterligare effekt vore att lokala skattemyndigheten skulle få en viss tidigareläggning av beredningen och registreringen av kontrolluppgifterna. Med hänsyn till att alla som lämnar s. k. förenklad deklaration skall få ett taxeringsbesked redan i juni under taxeringsåret så torde alla tidsinbesparingar vara välkomna. En sådan här förändring går utmärkt att kombinera med grundtanken om att årsuppgift endast skall lämnas efter anmaning av lokal skattemyndighet. — För arbetsgivarnas del torde det totalt sett innebära en förbättring genom att årsavstämningsarbetet sker parallellt med att underlaget för uppbördsdeklaration avseende december och kontrolluppgifterna tas fram. Inte minst på lång sikt torde antalet kontakter med skattemyndigheterna minska. — Länskattemyndigheten förutsätter slutligen att möjligheten att ge vissa kategorier av arbetsgivare dispens att betala i årsuppgift bibehålls.

Länskattemyndigheten i Malmöhus län anser att den största nackdelen med att slopa årsuppgiften/årsavgiften är handläggningen vid ändring av flera månadsavgifter efter utgiftsårets utgång, dvs. efter den 18 januari. — Ett sätt att lösa detta problem är att lägga samtliga ändringar på den sista uppbörds månaden under utgiftsåret. En liknande regel som finns i mervärdeskattelagens 34 § bör införas i USAL. — Att lägga ändringar hänförliga till flera månader på den sista uppbörds månaden bör gälla oavsett om ändringarna kan hänföras till rätt månad eller inte. Emellertid bör, då ändringarna kan hänföras till rätta månader, specifikation lämnas till beslut som visar korrekt redovisning resp. månad.

Länskattemyndigheten i Västerbottens län framhåller att i och med att den obligatoriska årsuppgiften enligt förslaget avskaffas, bortfaller arbetsuppgifter både hos arbetsgivare och berörda myndigheter. Länskattemyndigheten delar den uppfattningen, att det är av stort värde att frigöra så mycket resurser som möjligt för fördjupad kontroll. — De föreslagna ändringarna förväntas inte enligt promemorian medföra några förluster i uppbördsverksamheten, eftersom — enligt promemorian — flertalet arbetsgivare kommer, som nu sker beträffande avdragen skatt, att justera sin avgiftsredovisning varefter eventuella felaktigheter upptäcks. De arbetsgivare, som inte frivilligt korrigerar sin redovisning, kommer att upptäckas i den lokala skattemyndighetens kontrollverksamhet. Länskattemyndigheten anser det också vara sannolikt, att det inte torde uppstå stora förluster i uppbördsverksamheten genom att årsuppgiften inte obligatoriskt inlämnas, utan endast efter anmaning. En avstämningsmöjlighet mellan inlämnade kontrolluppgifter ifrån arbetsgivare och föregående års uppbördsdeklarationer är enligt länskattemyndighetens uppfattning av värde för kontroll av den samordnade uppbörden. Det är därför viktigt, att tekniska förutsättningar skapas för en möjlighet till avstämnning mellan kontrolluppgifter och uppbördsdeklarationer så tidigt som möjligt. — Länskattemyndigheten anser att förslagen inte gått tillräckligt långt och menar att systemet med årsuppgift bör kunna avskaffas helt. De felaktigheter, som arbetsgivaren exempelvis vid årsslutet konstaterar för uppbördsåret, kan med lätthet

korrigeras i en uppbördsdeklaration för januari månad. Eventuellt kan deklaraionsblanketten förses med utrymme speciellt för denna typ av korrigerings. Tiden för inlämnande av januari månads uppbördsdeklaration bör i sådana fall kunna förlängas till den 31 januari. En sådan lagändring torde utan större svårighet kunna anpassas bl. a. till reglerna om restavgift m. m., som för närvarande är föremål för översyn hos riksskatteverket.

3 Fastställelsebeslut

Länsskattemyndigheten i Stockholms län ifrågasätter om man inte kan gå ett steg längre och ta bort också vissa andra fastställelsebeslut.

Länsskattemyndigheten i Göteborgs och Bohus län anser utöver vad riksskatteverket föreslagit att fastställelsebeslut bör kunna slopas även i de fall ändrade redovisningar innebär sänkning av tidigare redovisning när ändringen godtas. – Alla "onödiga" beslut bör undvikas. När arbetsgivare inkommer med ändrad redovisning och begär att få tillbaka för mycket inbetalt belopp, bör länsskattemyndigheten efter sedvanlig kontroll med den lokala skattemyndigheten acceptera redovisningen och göra återbetalning. Det finns i allmänhet ingen anledning att misstro arbetsgivare, som frivilligt vill ändra sin redovisning.

Enligt *länsskattemyndighetens i Västerbottens län* mening bör vidare utredning göras angående möjligheten att slopa kravet på fastställande av såväl årsavgift som månadsavgift. I enlighet med mervärdeskattelagen borde införas möjlighet till automatiskt beslut, och om besvär anförs av arbetsgivaren, slutligt beslut. Detta skulle medföra både förenklingar och inbesparande av arbete för främst de lokala skattemyndigheterna.

SAF och Sveriges industriförbund vill understryka att ändringarna inte får ge upphov till ökad rättsosäkerhet för berörda arbetsgivare. Den enda rimliga ordning som kan tillgodose såväl myndighetssidans intresse av en fungerande och effektiv kontroll som arbetsgivarsidans självklara krav på rättssäkerhet är att en godtagen redovisning av avgifter inte skall få ändras i höjande riktning med mindre än att arbetsgivaren lämnat en oriktig uppgift som följts vid avgiftsberäkningen. Det skall för att dra en parallell med inkomsttaxeringen vara fråga om eftertaxeringsskäl. Detta bör självfallet gälla oberoende av om den av arbetsgivarna lämnade deklaraionen godtas utan formella myndighetsbeslut eller i det fall då ett fastställelsebeslut meddelas. Den nu gällande perioden för åläggande av betalningsskyldighet – sju år efter utgiftsåret – är också betydligt längre än vad som kan motiveras utifrån kontrollskäl, särskilt som perioden kan förlängas i samband med skattebrott.

Småföretagens Riksorganisation uppger att den inte vill motsätta sig den föreslagna förenklingen av hanteringen såvitt gäller fastställelsebeslut. Organisationen vill dock framhålla att en minskad användning av fastställelsebeslut inte får leda till att de avgiftsskyldigas rättsskydd mot höjning av avgiften urholkas. Det måste klargöras att det i detta avseende inte är någon skillnad i de fall en redovisning godtas utan ett formellt beslut om fastställelse och när ett fastställelsebeslut har fattats utan någon egentlig prövning. – Enligt Småföretagens Riksorganisations mening bör en god-

tagen redovisning inte få ändras med påförande av högre avgift annat än under klart definierade förutsättningar. Ändring bör aldrig komma ifråga i andra fall än när den avgiftsskyldige har lämnat en oriktig uppgift i redovisningen. Bestämmelser av denna innebörd bör införas vid uppbörden av socialavgifter.

Sveriges köpmannaförbund är något tveksamt till vilka de yttersta effekterna av ett kraftigt minskat antal fastställelsebeslut om socialavgifter kan bli från rättssäkerhetssynpunkt. F. n. kan en företagare räkna med att fastställda socialavgifter också är de som han slutligen skall ha betalt. En framtida avsaknad av fastställelsebeslut skulle kunna leda till att skattemyndigheterna under en lång period, inemot sju år, skulle ha ökade möjligheter att återkomma och genom ett fastställelsebeslut avkräva en företagare ytterligare avgifter, även i situationer då arbetsgivaren har lämnat de uppgifter som han har kunnat till grund för beskattningen. Förbundet anser därför att det i lagstiftningen nu uttryckligen bör anges att höjning av redovisade avgifter som godtagits enbart skall få ske när arbetsgivaren har lämnat oriktiga uppgifter som grund för avgiftsberäkningen.

4 Övrigt

Länsskattemyndigheten i Stockholms län anser att den ytterligare samordning som förslaget innebär kommer än mer att belysa en viktig skillnad mellan avgifts- och skatteområdet, nämligen beträffande bestämmelserna om restitutionsränta. Det måste te sig märkligt för en arbetsgivare att han endast får ränta på avgifterna, speciellt som det i framtiden kommer att bli vanligare att skatt och avgift återbetalas samtidigt.

Länsskattemyndigheten i Malmöhus län som åberopar vad som angavs i departementspromemorian Samordnad uppbörd av källskatt och arbetsgivaravgift om straffrättsliga sanktioner och efterlyser bestämmelser i USAL i denna fråga. Länsskattemyndigheten hävdar att nuvarande regler och föreslagna ändringar i USAL beträffande fastställelse av årsavgift/månadsavgift innebär att skattebrottslagens regler endast i undantagsfall kan tillämpas, då arbetsgivare lämnat oriktig uppgift. Om motsvarande skett exempelvis vid redovisning av mervärdeskatt och skatteavdrag, hade skattebrottslagens bestämmelser varit tillämpliga. Detta förhållande är otillfredsställande ur enhetlighetssynpunkt. Länsskattemyndigheten anser således att det är viktigt att USAL kompletteras med regler som gör det möjligt att använda straffrättsliga sanktioner mot arbetsgivaren som lämnar oriktig uppgift vid redovisning av arbetsgivaravgift.

Även *länsskattemyndigheten i Västerbottens län* tar upp frågan om straffrättsliga sanktioner och anser det önskvärt att kompletterande lagregler införs. Länsskattemyndigheten framhåller vidare att många anmningar att insända uppbördsdeklarationer görs efter varje uppbördsmanad till arbetsgivare, som tillfälligtvis inte har utbetalat löner. Även sådana arbetsgivare borde ha skyldighet att inlämna en s. k. 0-UBD, varefter någon anmaning inte behövde utsändas till dessa.

KF föreslår att tidpunkten för den sista uppbördsdeklarationen flyttas fram till den 31 januari, dvs. samma datum som gäller för avlämnande av

kontrolluppgifter, eller i vart fall till den 25 januari. Detta förslag grundar sig på de rutiner KF har för avstämning av löneredovisning/arbetsgivaruppgift/kontrolluppgift i anslutning till årsbokslutet och som inte möjliggör en fullständig avstämning till den 18 januari. KF förmodar att många företag är i samma situation och därför måste redovisa eventuella rättelser i efterhand, dvs. efter det att den sista uppbördsdeklarationen avgivits. En framflyttning av tidpunkten skulle alltså radikalt reducera antalet rättelseuppgifter.

Sveriges Köpmannaförbund vill peka på ett annat problem med uppbördsrutinerna kring bl. a. socialavgifter. Dessa är sådana att även en ursäktlig betalningsförsummelse av ringa omfattning snabbt kan få mycket drastiska följder för den berörda arbetsgivaren. Ärenden lämnas till kronofogde för indrivning och detta kan publiceras och få vid spridning. En ändring är här påkallad.

Lagrådsremissens lagförslag 1 och 2

1 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1984:668) om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1984:668) om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare¹

dels att 14 och 36 §§ skall upphöra att gälla,

dels att 2, 10–12, 15–17, 28 och 32 §§ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

I denna lag förstås med

lön: sådan lön eller annan ersättning enligt 2 kap. 3–5 §§ lagen (1981:691) om socialavgifter på vilken arbetsgivaravgifter skall beräknas;

uppbördsdeklaration: sådan uppbördsdeklaration som anges i 54 § 1 mom. uppbördslagen (1953:272);

månadsavgift: de arbetsgivaravgifter som skall redovisas enligt 4 §;

utgiftsår: det kalenderår för vilket arbetsgivaravgifter skall betalas;

årsuppgift: en arbetsgivares redovisning för utgiftsårets arbetsgivaravgifter;

årsavgift: summan av de arbetsgivaravgifter som belöper på utgiftsåret;

redaravgift: de arbetsgivaravgifter som avser lön för vilken sjömansskatt skall betalas;

kvarstående avgift: det belopp i en årsuppgift med vilket årsavgiften överstiger summan av inbetalda och till betalning ålagda arbetsgivaravgifter;

överskjutande avgift: det belopp i en årsuppgift med vilket summan av inbetalda och till betalning ålagda arbetsgivaravgifter överstiger årsavgiften;

restitutionsränta: ränta enligt 24 §;

anståndsränta: ränta enligt 54 §.

10 §

Den lokala skattemyndigheten skall fastställa månadsavgiften och i förekommande fall ålägga betalningsskyldighet för arbetsgivaren om denne har

1. underlåtit att lämna redovisning enligt 4 §;

2. lämnat oriktig uppgift och månadsavgiften på grund därav blivit för låg; eller

¹ Senaste lydelse av 14 § 1987:563.

3. ingett ny uppbördsdeklaration för rättelse av tidigare redovisad månadsavgift.

Betalningsskyldighet skall också åläggas arbetsgivaren för avgiftsbelopp som har redovisats i uppbördsdeklaration men inte betalats. Belopp för vilket betalningsskyldighet ålagts får omedelbart drivas in.

Kan på grund av brister i arbetsgivarens uppgifter, bokföring eller anteckningar om utgiven lön underlaget för den månadsavgift som skall fastställas inte beräknas tillförlitligt, skall det uppskattas av den lokala skattemyndigheten efter vad som bedöms vara skäligt med hänsyn till föreliggande omständigheter såsom verksamhetens art och omfattning.

Beslut enligt denna paragraf får inte meddelas efter den 1 mars året efter utgiftsåret.

3. redovisat för hög månadsavgift och beslut om restitution eller avkortning skall meddelas.

Beslut enligt denna paragraf får inte meddelas om årsavgift har fastställts.

Beslut enligt denna paragraf får inte meddelas om årsavgift har fastställts.

11 §²

En arbetsgivare skall lämna årsuppgift senast den 1 mars året efter utgiftsåret

Den lokala skattemyndigheten får anmana en arbetsgivare att inom den tid som angetts i anmaningen lämna årsuppgift.

1. om årsavgiften skall beräknas till annat belopp än som arbetsgivaren betalat eller ålagts betala för utgiftsåret och skillnaden uppgår till minst 100 kronor eller

2. om den lokala skattemyndigheten begär det.

Årsuppgiften skall lämnas till den länskattemyndighet till vilken uppbördsdeklarationen skall lämnas. Har uppbördsdeklaration lämnats under särskilt redovisningsnummer skall årsuppgift lämnas under samma nummer.

Anmaning enligt denna paragraf får också utfärdas av riksskatteverket eller länskattemyndigheten. Har uppbördsdeklaration lämnats under särskilt redovisningsnummer skall årsuppgift lämnas under samma nummer.

12 §

I årsuppgiften skall anges

1. arbetsgivarens namn och postadress, personnummer, organisationsnummer eller särskilda redovisningsnummer enligt 53 § 1 mom. uppbördslagen (1953:272);

2. under utgiftsåret utgiven lön, dock inräknat det belopp som avses i punkt 3;

3. det belopp med vilket avdrag har gjorts enligt 6 §;

4. den lön på vilken årsavgiften beräknas;

4. den lön på vilken årsavgiften beräknas.

5. årsavgiftens belopp;

6. summan av de arbetsgivaravgifter som har betalats enligt lämnade uppbördsdeklarationer och de avgifter som arbetsgivaren har ålagts betala för utgiftsåret;

² Senaste lydelse 1986: 1388.

7. kvarstående avgift eller över-
skjutande avgift.

Öretal som uppkommer vid be-
räkningen av årsavgiften bortfaller.

Årsuppgift skall avges på heder och samvete på blankett enligt fastställt
formulär.

15 §³

En arbetsgivare som är uppgifts-
skyldig enligt 11 § första stycket
punkt 1 och som underlåter att läm-
na årsuppgift får anmanas att kom-
ma in med uppgiften. Om årsupp-
giften är ofullständig, får arbetsgi-
varen anmanas att komplettera
den.

En arbetsgivare som lämnat
ofullständig årsuppgift får anma-
nas att komplettera den.

Efter anmaning är arbetsgivare och arbetstagare skyldiga att inom den
tid som har angetts i anmaningen meddela de upplysningar som behövs för
kontroll av avgiftsskyldigheten.

Arbetsgivaren och arbetstagaren skall efter anmaning också förete alla
handlingar som behövs för kontroll av avgiftsskyldigheten såsom kontrakt,
kontoutdrag, räkning eller kvitto.

Anmaning enligt denna paragraf får utfärdas av riksskatteverket, läns-
skattemyndigheten eller den lokala skattemyndigheten.

Bestämmelserna i 54 § 3 mom.
uppbördslagen (1953:272) om upp-
bördsdeklaration skall tillämpas på
årsuppgift.

Bestämmelserna i 54 § 3 mom.
andra och tredje styckena upp-
bördslagen (1953:272) om upp-
bördsdeklaration skall tillämpas på
årsuppgift.

16 §

Om arbetsgivare eller arbetstaga-
re inte hörsammar en anmaning en-
ligt 15 § första eller andra stycket
får vite föreläggas. Om en arbetsgi-
vare inte hörsammar en anmaning
enligt 11 § första stycket punkt 2 får
den lokala skattemyndigheten vid
vite anmana denne att inkomma
med årsuppgift inom viss tid. Be-
stämmelserna i 83 § uppbördslagen
(1953:272) om vite gäller därvid i
tillämpliga delar.

Om arbetsgivare eller arbetstaga-
re inte hörsammar en anmaning en-
ligt 15 § första eller andra stycket
får vite föreläggas. Om en arbetsgi-
vare inte hörsammar en anmaning
enligt 11 § får den anmanande myn-
digheten vid vite anmana denne att
inkomma med årsuppgift inom viss
tid. Bestämmelserna i 83 § upp-
bördslagen (1953:272) om vite gäl-
ler därvid i tillämpliga delar.

17 §

Den lokala skattemyndigheten skall efter den 1 mars året efter utgiftsåret
fastställa årsavgiften för arbetsgivaren

1. om årsavgiften enligt årsupp-
gift uppgår till större belopp än

1. om en arbetsgivare i årsupp-
gift eller annan uppgift har lämnat

³ Senaste lydelse 1986:1388.

summan av vad arbetsgivaren *senast nämnda dag* har betalat och ålagts betala för utgiftsåret;

2. om årsavgiften blivit för låg på grund av att arbetsgivaren har lämnat oriktig uppgift eller underlåtit att lämna föreskriven uppgift;

3. om en arbetsgivare yrkar att en inte tidigare fastställd årsavgift skall bestämmas till lägre belopp än som följer av uppgifterna i uppbördsdeklaration *eller årsuppgift*;

4. om beslut om restitution eller avkortning skall meddelas *efter nämnda dag*;

5. om fall föreligger som avses i 19 §; eller

6. om den lokala skattemyndigheten finner att en arbetstagares kostnader bör beräknas till lägre belopp än som följt av beslut enligt 6 § tredje stycket.

Fastställelse enligt första stycket *punkt 3* får avse endast avgiftsbelopp som inte tidigare fastställts. Yrkandet skall ha kommit in till den lokala skattemyndigheten före utgången av andra året efter utgiftsåret.

Uppgår de arbetsgivaravgifter som återstår att betala till minst 100 kronor, skall arbetsgivaren åläggas betalningsskyldighet för dem. Öretal som uppkommer vid beräkningen bortfaller. Ett belopp för vilket betalningsskyldighet ålagts får omedelbart drivas in.

Har arbetsgivaravgifter *som skall betalas som månadsavgift* inte betalats i den tid och ordning som är föreskriven i denna lag för betalning av sådan avgift eller som har bestämts enligt 7 §, 19 § andra stycket eller 54 §, utgår restavgift och tilläggsavgift enligt 58 § 1 mom. uppbördslagen (1953:272). Därvid skall bestämmelserna i 58 § 2 mom.

sådan uppgift om lön att årsavgiften uppgår till större belopp än summan av vad arbetsgivaren har betalat och ålagts betala för utgiftsåret;

3. om en arbetsgivare yrkar att en inte tidigare fastställd årsavgift skall bestämmas till lägre belopp än som följer av uppgifterna i uppbördsdeklaration;

4. om beslut om restitution eller avkortning skall meddelas;

Fastställelse enligt första stycket 1, 2 och 4–6 får underlåtas om beloppet att återfå eller som återstår att betala understiger 100 kronor.

Fastställelse enligt första stycket 3 får avse endast avgiftsbelopp som inte tidigare fastställts. Yrkandet skall ha kommit in till den lokala skattemyndigheten före utgången av andra året efter utgiftsåret.

Fastställelse enligt denna paragraf får underlåtas om fast ställelse av månadsavgift meddelas enligt 10 §.

28 §

Har arbetsgivaravgifter inte betalats i den tid och ordning som är föreskriven i denna lag för betalning av sådan avgift eller som har bestämts enligt 7 §, 19 § andra stycket eller 54 §, utgår restavgift och tilläggsavgift enligt 58 § 1 mom. uppbördslagen (1953:272). Därvid skall bestämmelserna i 58 § 2 mom. samma lag tillämpas.

samma lag tillämpas. Vad som har sagts nu skall tillämpas också på kvarstående avgift som inte har betalats inom föreskriven tid.

Uppbördslagens bestämmelser om indrivning, avkortning, avskrivning och antagande av ackordsförslag skall också tillämpas i fråga om belopp på vilket denna lag är tillämplig. Införsel enligt 15 kap. utsköningsbalken får äga rum.

32 §⁴

Länsskattemyndighetens behörighet enligt 15 och 54 §§ tillkommer länsskattemyndigheten i Göteborgs och Bohus län. I fråga om åtgärder som avses i 28 § andra stycket meddelas beslut av länsskattemyndigheten i det län där målet om indrivning av avgiftsfordringen är anhängigt.

Med allmänt ombud enligt 30 § avses det allmänna ombudet enligt 24 § lagen (1958:295) om sjömansskatt.

Länsskattemyndighetens behörighet enligt 11, 15 och 54 §§ tillkommer länsskattemyndigheten i Göteborgs och Bohus län. I fråga om åtgärder som avses i 28 § andra stycket meddelas beslut av länsskattemyndigheten i det län där målet om indrivning av avgiftsfordringen är anhängigt.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1988 och tillämpas första gången på lön som utges efter ikraftträdandet. De nya föreskrifterna om årsuppgift och årsavgift tillämpas dock även på årsuppgift och årsavgift avscende utgiftsåret 1987.

⁴ Senaste lydelse 1986:1388.

Lag om ändring i taxeringslagen (1956: 623)

Häri genom föreskrivs att 37 § 7 mom. taxeringslagen (1956: 623)¹ skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

37 §

7 mom.² Vid kontrolluppgift, som lämnas enligt 1 mom. punkt 1–3, 3b–3f eller 8 skall fogas särskild uppgift (sammandrag av kontrolluppgifter). I sådant sammandrag skall anges namn, postadress och personnummer eller organisationsnummer för den uppgiftsskyldige, antalet lämnade kontrolluppgifter samt det sammanlagda beloppet av de skatteavdrag som har verkställts för preliminär A-skatt under året före taxeringsåret. Har den uppgiftsskyldige tilldelats särskilt redovisningsnummer enligt 53 § 1 mom. uppbördslagen (1953: 272) skall detta anges i stället för personnummer eller organisationsnummer. Om den uppgiftsskyldige har gjort avdrag för en arbetstagares kostnader enligt 2 kap. 4 § 6 lagen (1981: 691) om socialavgifter, skall denna kostnad också anges i sammandraget.

7 mom. Vid kontrolluppgift, som lämnas enligt 1 mom. punkt 1–3, 3b–3f eller 8 skall fogas särskild uppgift (sammandrag av kontrolluppgifter). I sådant sammandrag skall anges namn, postadress och personnummer eller organisationsnummer för den uppgiftsskyldige, antalet lämnade kontrolluppgifter samt det sammanlagda beloppet av de skatteavdrag som har verkställts för preliminär A-skatt under året före taxeringsåret. Har den uppgiftsskyldige tilldelats särskilt redovisningsnummer enligt 53 § 1 mom. uppbördslagen (1953: 272) skall detta anges i stället för personnummer eller organisationsnummer. Om den uppgiftsskyldige har gjort avdrag för en arbetstagares kostnader enligt 2 kap. 4 § 6 lagen (1981: 691) om socialavgifter, skall denna kostnad också anges i sammandraget. *Detsamma gäller det sammanlagda beloppet av semestermedel som har betalats in till en semesterkassa och som den uppgiftsskyldige inte skall redovisa i kontrolluppgift.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1988 och tillämpas första gången i fråga om kontrolluppgifter till ledning vid 1989 års taxering.

¹ Lagen omtryckt 1971:399.

Senaste lydelse av lagens rubrik 1974:773.

² Senaste lydelse 1984:673.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde den 1987-10-19

Närvarande: f. d. regeringsrådet Nordlund, justitierådet Freyschuss, regeringsrådet Bouvin.

Enligt protokoll vid regeringssammanträde den 1 oktober 1987 har regeringen på hemställan av statsrådet Sigurdsen beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i lagen (1984:668) om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare,

2. lag om ändring i taxeringslagen (1956:623),

3. lag om ändring i lagen (1981:691) om socialavgifter.

Förslagen har inför lagrådet föredragits av regeringsrättssekreteraren Birgitta Ganting.

Förslagen föranleder följande yttrande av *lagrådet*:

Lag om ändring i lagen (1984:668) om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare

10 och 17 §§

Vissa grupper av förvaltningsbeslut tillerkänns samma principiella orubblighet som domstolars domar och kan inte omprövas utan uttryckligt författningsstöd. En sådan grupp utgör beskattningsbesluten. Eftersom arbetsgivaravgifter utgör skatter (se prop. 1973:90 s. 220 samt RÅ 83 1:85 och RÅ 86 ref 158) vinner beslut om arbetsgivaravgift rättskraft.

Enligt 17 § första stycket 3 skall den lokala skattemyndigheten fastställa årsavgiften för en arbetsgivare om denne yrkar att en inte tidigare fastställd årsavgift skall bestämmas till lägre belopp än som följer av uppgifterna i uppbördsdeklaration. Fastställelse enligt denna punkt får avse endast årsavgift som inte tidigare fastställts. Motsättningsvis ger denna bestämmelse intrycket att fastställelse får ske i övriga punkter, även om årsavgiften tidigare fastställts. 10 § hindrar inte att månadsavgift, innan beslut om årsavgift fastställs, kan fastställas även för det fall månadsavgift tidigare fastställts. Fastställelsebeslut får beträffande ett utgiftsårs avgifter meddelas inom sju år efter utgiftsårets utgång.

10 och 17 §§ inrymmer alltså möjligheter för skattemyndigheten att inom en sjuårsperiod ompröva beslut om månadsavgift eller årsavgift.

På samma sätt som vid eftertaxering (114 § taxeringslagen) bör i lag anges under vilka förutsättningar redan fastställda avgifter får omprövas.

Vad gäller 10 § bör de förutsättningar som anges däri kunna föranleda fastställelse av även tidigare fastställda månadsavgifter. I paragrafen bör införas en bestämmelse som lagfäster möjligheten att ompröva tidigare fastställd månadsavgift.

I fråga om 17 § bör de förutsättningar som anges i första stycket punkterna 1, 2, 4 och 5 kunna läggas till grund för en omprövning av redan

fastställd årsavgift. Skäl föreligger däremot inte att arbetsgivaren, som har tillgång till underlaget för årsavgiften, skulle få en fastställd årsavgift omprövad annat än i samband med besvär. Punkten 6 bygger på den förutsättningen att lokala skattemyndigheten gjort en bedömning förhandsvis beträffande de avdragsgilla kostnaderna. Om myndigheten av någon anledning fastställer årsavgiften, bör beslutet alltid omfatta en prövning av nyss nämnda bedömning. Skäl saknas att medge ytterligare en omprövning beträffande de avdragsgilla kostnaderna. Av paragrafen bör framgå i vilka fall omprövning får ske av tidigare fastställelsebeslut.

Mot bakgrund av det anförda förordar lagrådet att 10 § sista stycket inleds med en mening av följande lydelse: "Månadsavgift får fastställas även i fall då avgift för samma månad tidigare fastställts." Lagrådet förordar vidare att 17 § första stycket punkten 6 kompletteras så att texten kommer att lyda på följande sätt: "om den lokala skattemyndigheten finner att en arbetstagares kostnader bör beräknas till lägre belopp än som följt av beslut enligt 6 § tredje stycket *och årsavgiften inte tidigare fastställts.*" Slutligen förordas att 17 § andra stycket i förslaget inleds med en mening av följande lydelse: "Fastställelse enligt första stycket 1, 2, 4 och 5 får ske även i fall då årsavgift tidigare fastställts."

15 och 28 §§

I den föreslagna nya lydelsen av 15 § sista stycket anges att bestämmelserna i 54 § 3 mom. andra och tredje styckena uppbördslagen om uppbördsdeklaration skall tillämpas på årsuppgift. De bestämmelser till vilka sålunda hänvisas innehåller, att en förseningsavgift om 200 kronor skall påföras den som anmanats att lämna uppbördsdeklaration men inte fullgjort denna skyldighet i tid, att förseningsavgift får helt efterges av länskattemyndigheten, om särskilda skäl föreligger, samt att närmare föreskrifter härom meddelas av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer.

I den föreslagna lydelsen av 28 § anges att restavgift och tilläggsavgift enligt 58 § 1 mom. uppbördslagen utgår om arbetsgivaravgifter inte betalats i föreskriven tid och ordning. Vidare föreskrivs i paragrafen att bestämmelserna i 58 § 2 mom. samma lag skall tillämpas.

58 § 2 mom. uppbördslagen innehåller i första stycket en regel om att befrielse från restavgift får meddelas, om särskilda omständigheter föranleder det. I andra stycket bemyndigas riksskatteverket att meddela föreskrifter i fråga om befrielse från skyldighet att erlagga restavgift. Bestämmelserna i uppbördslagen om restavgift skall tillämpas även i fråga om tilläggsavgift. Med stöd av 54 § 3 mom. och 58 § uppbördslagen samt 67 § uppbördsförordningen (1967:626) och 3 § förordningen med instruktion för riksskatteverket (1970:752) har riksskatteverket meddelat föreskrifter och anvisningar om restavgift, tilläggsavgift och förseningsavgift (RSFS 1983:33). Beträffande befrielse från dessa avgifter anges i föreskrifterna bl. a. vilka omständigheter som kan föranleda befrielse, när nedsättning av avgifterna kan komma i fråga och till vilka lägsta belopp nedsättning får ske.

Bestämmelser om befrielse från restavgift utgör sådana bestämmelser

om uppbördsförfarandet som enligt ett uttalande i prop. 1973:90 med förslag till ny regeringsform och ny riksdagsordning m. m. (s. 302) bör räknas till föreskrifter om skatt, i den mening detta uttryck används i 8 kap. regeringsformen (RF). Härav följer att ett efter regeringsformens ikraftträdande lämnat bemyndigande för riksskatteverket att meddela föreskrifter om befrielse från restavgift strider mot 8 kap. 3 och 7 §§, om bemyndigandet avser andra föreskrifter än föreskrifter om verkställighet av lag (jfr RÅ 1987 ref 21).

Bestämmelserna i 58 § 2 mom. uppbördslagen till vilka hänvisas i det remitterade lagförslaget kom till före 1974 års RF. De äger därför enligt punkt 6 av övergångsbestämmelserna till RF fortsatt giltighet utan hinder av att de inte tillkommit i den ordning som skulle ha iakttagits vid tillämpning av RF. Det bemyndigande för riksskatteverket som innefattas i 58 § 2 mom. uppbördslagen får med stöd av samma övergångsbestämmelse utnyttjas även efter regeringsformens ikraftträdande. Det medför att riksskatteverkets föreskrifter om restavgift och tilläggsavgift är tillämplbara bl. a. vid arbetsgivares försummelse att inbetala innehållen preliminär skatt. 54 § 3 mom. uppbördslagen har fått ny lydelse genom lagen 1979:489 om ändring i uppbördslagen. Det däri intagna bemyndigandet för regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer att meddela närmare föreskrifter om eftergift av förseningsavgift kan därför endast gälla sådana verkställighetsföreskrifter som avses i 8 kap. 13 § RF.

Bestämmelserna i det remitterade lagförslaget är att hänföra till föreskrifter om skatt i den mening detta uttryck används i 8 kap. RF. Det får därför inte innehålla sådana bemyndiganden för riksskatteverket att meddela föreskrifter som avser annat än verkställighetsföreskrifter. Härför behövs emellertid inte någon bemyndigande i lag.

Mot bakgrund av det anförda förordar lagrådet att hänvisningarna till uppbördslagen i 15 och 28 §§ i det remitterade lagförslaget ändras så att de inte omfattar bemyndigande för riksskatteverket att meddela föreskrifter. För den händelse det anses angeläget att, även när det gäller uppbörd av arbetsgivaravgifter, närmare reglera villkor och begränsningar i fråga om befrielse från förseningsavgift, restavgift och tilläggsavgift får denna reglering ges formen av föreskrifter i lag.

31 §

I anledning av att 14 och 36 §§ upphör att gälla genom det nya förslaget och att i 10 och 11 §§ tidsangivelsen den 1 mars året efter utgiftsåret borttages medför detta följdändringar i 31 §, som bör ges följande lydelse:

”Bestämmelserna i 1–13 och 15–30 §§ gäller också redaravgift, om inte annat följer av vad som föreskrivs i andra stycket eller i 32–35 och 37 §§.

I stället för tidsangivelsen den 1 mars året efter utgiftsåret i 17 § skall i fråga om redaravgift gälla den 30 april året efter utgiftsåret.”

Övriga lagförslag

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 22 oktober 1987

Närvarande: statsministern Carlsson, ordförande, och statsråden Sigurdsen, Gustafsson, Leijon, Hjelm-Wallén, Peterson, S. Andersson, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Hellström, Johansson, G. Andersson, Lönnqvist, Thalén

Föredragande: statsrådet Sigurdsen

Proposition med förslag om vissa ändringar i lagen (1984: 668) om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare, m. m.

1 Anmälan av lagrådsyttrande

Föredraganden anmäler lagrådets yttrande (beslut om lagrådsremiss fattat vid regeringssammanträde den 1 oktober 1987) över förslagen till

1. lag om ändring i lagen (1984: 668) om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare,
2. lag om ändring i taxeringslagen (1956: 623),
3. lag om ändring i lagen (1981: 691) om socialavgifter.

Föredraganden redogör för lagrådets yttrande och anför.

Förslaget till lag om ändring i lagen (1984: 668) om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare

Lagrådet har i anslutning till 10 och 17 §§ påpekat att det, på samma sätt som beträffande eftertaxering, bör anges i lag under vilka förutsättningar omprövning av redan fastställda avgifter får ske.

Min avsikt med de förslag jag tagit upp i lagrådsremissen beträffande fastställelse av månadsavgift och årsavgift har inte varit att ändra den ordning som kan anses gälla i fråga om möjlighet till omprövning. Jag ansluter mig till lagrådets uppfattning att det kan vara av värde att det kommer till direkt uttryck i 10 och 17 §§ i vilka fall omprövning får ske av tidigare fastställelsebeslut. Dessa paragrafer bör således kompletteras i enlighet med vad lagrådet föreslagit. Dessutom bör göras en redaktionell ändring i 17 § första stycket 1.

Lagrådet har vid sin granskning också kommit in på vissa hänvisningar till uppbördslagen som sedan tidigare finns i USAL (15 § sista stycket och 28 § första stycket) och som i lagrådsremissen har berörts enbart genom en konsekvensändring. Hänvisningarna avser 54 § 3 mom. och 58 § 2 mom. uppbördslagen, som upptar bl. a. bemyndiganden för riksskatteverket att meddela föreskrifter om förseningsavgift, restavgift och tilläggsavgift. Eftersom lagrådsremissens bestämmelser i USAL är att hänföra till föreskrif-

ter om skatt får enligt lagrådet lagförslaget inte innehålla sådana bemyndiganden för riksskatteverket att meddela föreskrifter som avser annat än verkställighetsföreskrifter. För verkställighetsföreskrifter behövs dessutom inte något bemyndigande i lag. Lagrådet förordar därför att hänvisningarna till uppbördslagen i 15 och 28 §§ lagförslaget ändras.

Jag har ingen erinran mot vad lagrådet anfört i den normgivningsfråga som lagrådet har tagit upp med anledning av hänvisningarna till uppbördslagen. Spörsmålet synes inte ha uppmärksammats vid USAL:s tillkomst för några år sedan. Det bör vara lämpligt att i nu förevarande sammanhang anpassa regleringen enligt lagrådets förslag så att de diskuterade hänvisningarna inte längre kommer att omfatta bemyndigandena för regeringen eller riksskatteverket att meddela föreskrifter.

Med den nu förordade utformningen av lagförslaget kommer sådana föreskrifter från riksskatteverket som inte kan anses som verkställighetsföreskrifter inte att kunna läggas till grund för avgöranden på arbetsgivaravgifternas område angående eftergift av förseningsavgift eller befrielse från restavgift eller tilläggsavgift. Frågan om att lagstiftningsvägen närmare reglera villkor och begränsningar i sådana ärenden får prövas i ett senare sammanhang, samordnat med överväganden rörande uppbördslagens regler.

Vad slutligen angår 31 § bör vissa följdändringar göras i enlighet med vad lagrådet angett.

Övrigt

I förslaget till lag om ändring i taxeringslagen (1956:623) bör göras en ändring av redaktionell karaktär.

2 Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att anta de av lagrådet granskade lagförslagen med vidtagna ändringar.

3 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta de förslag som föredraganden har lagt fram.

	<i>Sid</i>
Propositionen	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Propositionens lagförslag	2
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 1 oktober 1987 ..	9
1 Inledning	9
2 Lagen (1984: 668) om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare .	10
3 Överväganden och förslag	10
3.1 Inledning	10
3.2 Ändrade förutsättningar för att lämna årsuppgift	11
3.3 Fastställelsebeslut m. m.	14
3.4 Uppgift om inbetalning av medel till semesterkassa	18
3.5 Viss följdändring i lagen (1981: 691) om socialavgifter	19
4 Administrativa effekter m. m.	19
5 Upprättade lagförslag	20
6 Specialmotivering	20
6.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1984: 668) om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare	20
6.2 Förslaget till lag om ändring i taxeringslagen (1956: 623)	24
6.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1981: 691) om socialavgifter	24
7 Hemställan	25
8 Beslut	25
<i>Bilaga 1</i> Riksskatteverkets skrivelse och promemoria	26
<i>Bilaga 2</i> Sammanställning av remissyttranden	35
<i>Bilaga 3</i> Lagrådsremissens lagförslag 1 och 2	42
Utdrag ur lagrådets protokoll den 19 oktober 1987	48
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 22 oktober 1987 .	51

