

## Skatteutskottets betänkande

**1981/82:14**

**om vissa taxeringsfrågor m. m.**

I detta betänkande behandlar utskottet nio motioner om såväl detalj- som principfrågor rörande taxeringsprocessen.

### Motionerna

1980/81:414 av Esse Petersson (fp)

I motionen hemställs att riksdagen hos regeringen anhåller om förslag till ändring av taxeringslagen innebärande att sista inlämningen för självdeklARATIONER ändras från den 15 februari till den 1 mars och för rörelseidkare från den 31 mars till den 31 april att gälla från och med taxeringsåret 1982 och avseende inkomståret 1981.

1980/81:501 av Kerstin Andersson i Kumla m. fl. (s)

I motionen hemställs att riksdagen hos regeringen begär åtgärder för inrättandet av självfinansierade kommunala deklarationsbyråer.

1980/81:665 av Rolf Clarkson m. fl. (m och c)

I motionen hemställs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts angående förstärkt rättsskydd för den som utsätts för taxeringsrevision.

1980/81:880 av förste vice talmannen Ingegerd Troedsson (m)

I motionen hemställs att riksdagen begär att regeringen låter utreda frågan om ersättning i vissa fall till enskild part i taxeringsprocess enligt med vad ovan anförts.

1980/81:1143 av Gunilla André (c)

I motionen hemställs att riksdagen hos regeringen anhåller att riksskatteverket ges i uppdrag att i kommande deklarationsanvisningar och i information angående jämkning av preliminär skatt tydligt ange de möjligheter som finns till avdrag för nedsatt skatteförmåga på grund av stor försörjningsbörda.

1980/81:1151 av Marianne Karlsson (c)

I motionen hemställs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om en förändring av deklarationsblankettens framsida.

1980/81:1155 av Wiggo Komstedt (m)

I motionen hemställs att riksdagen hos regeringen begär åtgärder i syfte att tillse att samme tjänsteman på länsrätt inte får möjlighet att handlägga både

överklagande av deklarationsärende och begäran om anstånd med erläggande av restskatt som avser samma ärende.

1980/81:1172 av förste vice talmannen Ingegerd Troedsson (m)

I motionen hemställs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om behovet av enklare handläggning av skattemål, som gäller flera län.

1980/81:1542 av Stig Josefson m. fl. (c)

I motionen föreslås att riksdagen hemställer att regeringen framlägger förslag till förändringar av skatteprocessen i enlighet med vad som framförts i motionen.

### Yttranden

Riksskatteverket, domstolsverket, kammarrätten i Göteborg, länsrätten i Stockholm och länsrätten i Malmöhus län har avgivit yttrande över motionerna 1980/81:1172 och 1980/81:1542. Över dessa yttranden liksom över motionerna har justitieutskottet avgivit yttrande (JuU 1981/82:1 y). Yttrandena fogas som bilagor till detta betänkande.

### Gällande bestämmelser och frågornas tidigare behandling

*Deklarationsförfarandet* (motion 1980/81:414 om tidsgränsen för deklara- tioner, motion 1980/81:501 om kommunala deklarationsbyråer och motion 1980/81:1143 om bättre information i deklarationsanvisningarna om existensminimireglerna).

### Tiden för avgivande av deklaration

Enligt 34 § taxeringslagen (1956:623) skall självdeklaration utan anmaning om ej annat följer av vad där föreskrives, vara avlämnad senast den 15 februari under taxeringsåret.

Följande deklarationsskyldiga får avlämna självdeklaration senast den 31 mars under taxeringsåret, nämligen

- 1) staten, landstingskommun, kommun och annan dylik menighet,
- 2) den som nästföregående år varit skyldig föra räkenskaper, om räkenskapsåret gått till ända senare än den 31 augusti året före taxerings- året.
- 3) delägare i vanligt handelsbolag, kommanditbolag eller rederi om vid 2) angivna förutsättningar föreligger beträffande bolaget eller rederiet,
- 4) person, som skall beskattas enligt för gift skattskyldig gällande bestämmelser tillsammans med person som avses vid 2) eller 3),
- 5) hemmavarande barn under 18 år till deklarationsskyldig som avses vid 2), 3) eller 4).

Visar någon att hinder på grund av särskilda omständigheter möter att avlämna självdeklaration inom föreskriven tid, får han efter ansökan beviljas anstånd med avlämnande av självdeklarationen. Anstånd får icke utan att synnerliga skäl föreligger medges längre än till utgången av maj månad under taxeringsåret.

Ansökan om anstånd görs hos och prövas av lokala skattemyndigheten i det fögderi till vilket sökanden för beskattningsåret skall hänföras enligt bestämmelserna i 66 § kommunalskattelagen (1928:370) eller, om sökanden enligt nämnda bestämmelser icke kan hänföras till något fögderi, gjorts hos annan lokal skattemyndighet skall denna pröva ansökan om tiden inte medger att ansökan överlämnas till rätt myndighet.

Den, som i varaktigt bedriven rörelse biträder deklarationsskyldiga med upprättande av självdeklaration, får för sådana deklarationsskyldiga som har generellt uppskov till den 31 mars efter ansökan erhålla tillstånd att enligt tidsplan avlämna deklarationer under tiden 1 april–den 31 maj under taxeringsåret. Vid ansökningshandlingen skall fogas förteckning över de deklarationsskyldiga. I förteckningen upptagen deklarationsskyldig skall, om tillståndet medges, anses ha erhållit anstånd med deklarationens avlämnande till den dag då deklarationen senast får avlämnas enligt tidsplanen.

Ansökan om avlämnande enligt tidsplan görs hos och prövas av lokala skattemyndigheten i det fögderi inom vilket sökanden utövar sin rörelse.

Mot lokal skattemyndighets beslut får talan ej föras.

Motionsyrkanden om förlängd deklarationstid har upprepade gånger avvisats av riksdagen och senast vid föregående riksmöte, då utskottet (SkU 1980/81:3) anförde följande:

Utskottet har vid sin prövning av motsvarande fråga tidigare år konstaterat att syftet med det framställda yrkandet kan tillgodoses genom att anstånd medges i det enskilda fallet, om kravet på en förlängd deklarationstid stöder sig på beaktansvärda skäl. Utskottet är inte heller nu berett att tillstyrka en allmän förlängning av deklarationstiden och avstyrker således motion 1979/80:1106.

### Kommunala deklara tionsbyråer

Frågan om inrättande av kommunala deklara tionsbyråer behandlades av riksdagen under våren 1978 i samband med propositionen (1977/78:81) om ny taxeringsorganisation i första instans.

Utskottet (SkU 1977/78:55) anförde bl. a. följande:

Vissa servicefrågor och informationsfrågor behandlas också i propositionen. Avsikten är bl. a. att en ökad serviceverksamhet skall genomföras hos skattemyndigheterna i form av deklara tionsrådgivning i mer organiserade former än f. n. I propositionen uttalas också att det är värdefullt om kommunerna inrättar deklara tionsbyråer.

I motion 943 begärs åtgärder för att inrätta kommunala deklara-tionsbyråer.

Enligt utskottets uppfattning torde yrkandet i motionen vara delvis tillgodosett genom den belysning frågan fått i propositionen. Samtidigt vill utskottet framhålla att frågan i vilken utsträckning deklara-tionsbyråer av detta slag bör inrättas i första hand är en kommunal angelägenhet. Som anförs i propositionen får det ankomma på kommunerna att själva ta ställning till frågan. Med det anförda avstyrker utskottet motion 943.

#### Information om existensminimum

Frågan om förbättrad information om existensminimireglerna berördes i en motion till 1980/81 års riksmöte rörande översyn av dessa regler. Utskottet (SkU 1980/81:50) avstyrkte motionen utan att gå in på informationsfrågorna.

*Rättssäkerhet och sekretess m. m.* (motion 1980/81:665 om rättsskyddet vid taxeringsrevision, motion 1980/81:880 om ersättning i vissa fall i taxeringsprocessen, motion 1980/81: 1151 om metoden för upprättande av taxeringslängd, motionen synes främst syfta till skärpta sekretessbestämmelser för inkomst- och förmögenhetsuppgifter och motion 1980/81:1155 om anstånds-ärenden rörande kvarstående skatt, en motion som närmast berör jävsfrågor vid anståndsprövningen).

Motion 1980/81:665 berör främst frågan om förordnande av offentligt biträde enligt rättshjälpslagen (1972:429) för den som blir föremål för åtgärder enligt bevisnings- eller betalningssäkringslagen. Enligt 8 § 1. st. 3. rättshjälpslagen får allmän rättshjälp inte beviljas näringsidkare i angelägenhet som uppkommit i hans näringsverksamhet om ej skäl föreligger för rättshjälp med hänsyn till verksamhetens art och begränsade omfattning, hans ekonomiska och personliga förhållanden eller omständigheterna i övrigt.

I motion 1980/81:880 återoppar motionären främst de kostnader som enskild part kan få vidkännas i samband med process enligt lagen om skatteflykt, den s. k. generalklausulen, som gäller under en femårsperiod fr. o. m. 1981. Som framgår av prop. 1980/81:17 med förslag till denna lag är avsikten att generalklausulen skall utvärderas från rättssäkerhetssynpunkter mot slutet av femårsperioden och att lagstiftningen därvid skall övervägas på nytt. För att säkerställa att ett underlag finns för utvärderingen, har regeringen föranstaltat om att rättsfall och erfarenheter rörande tillämpning-  
en av lagen löpande inrapporteras till justitiekanslern och givit denne i uppdrag att till regeringen inkomma med eget yttrande i saken.

Det i motion 1980/81:1155 framförda yrkandet om att samma tjänsteman på länsrätt inte får handlägga både ett överklagat ärende och begäran om anstånd med skatt i samma ärende måste betecknas som oklart. Anståndsfrågorna handläggs inte av länsrätten utan av lokal skattemyndighet och

länsstyrelse. Det får därför antas att motionären syftar på att taxeringsintendentens tillstyrkande av anstånd fordras i vissa fall för att lokal skattemyndighet skall kunna bevilja anstånd. Intendenten kan senare bli motpart i taxeringsprocessen. Anstånd kan också beviljas av länsstyrelsen. Reglerna syftar till att förhindra att en utsiktslös skatteprocess inleds huvudsakligen i syfte att få anstånd med skatten.

Yrkandet i motion 1980/81:1151 om ändring av deklarationsblankettens framsida i syfte att undvika offentlighet i fråga om inkomst- och förmögenhetsförhållanden tycks bygga på en missuppfattning. Avgörande för offentligheten är inte deklarationens utformning utan sekretesslagens bestämmelser, som i princip innebär ett uttalat sekretesskydd för uppgifterna i deklarations- och kontrollmaterialet, men medger offentlighet åt inkomst- och förmögenhetslängderna.

*Förenklingar av taxeringsprocessen* (motion 1980/81:1172 om förenklad handläggning av skattemål och motion 1980/81:1542 om rationalisering av skatteprocessen).

Beträffande dessa motioner hänvisar utskottet till den utförliga redovisning av yrkandena och sakläget som ges i de däröver avgivna remissyttrandena.

## Utskottet

### *Inledning*

De nio motioner som utskottet fört samman i detta betänkande berör förhållandevis vitt skilda frågor som endast har det gemensamt att de i huvudsak har anknytning till taxeringsförfarandet eller taxeringsprocessen. Att reglerna på detta område inte är lättillgängliga belyses av att några av yrkandena synes bygga på missuppfattningar. Vissa av de här behandlade frågorna har riksdagen tidigare tagit ställning till och de kommer därför att redovisas mera summariskt. Beträffande de motioner som remissbehandlats kommer utskottet att inskränka sig till att ange sin principiella inställning utan att gå in på alla de konsekvenser av förslagen som remissinstanserna funnit skäl att belysa.

### *Deklarationsförfarandet*

Till de tidigare behandlade frågorna hör yrkandet i motion 414 av Esse Petersson (fp) om förlängning av tiderna för avgivande av självdeklaration. Riksdagen har upprepade gånger avvisat sådana förslag på hemställan av utskottet, som hänvisat till de anståndsmöjligheter som de gällande reglerna erbjuder. De synpunkter som nu förs fram i motionen föranleder inte utskottet att ändra sitt ställningstagande och utskottet avstyrker följaktligen bifall till motionen.

Också det i motion 501 av Kerstin Andersson i Kumla m. fl. (s) framförda förslaget om statliga åtgärder för inrättande av självfinansierande kommunala deklarationsbyråer har tidigare avvisats av riksdagen. Både regering och riksdag har i och för sig varit positiva till att sådana deklarationsbyråer upprättas men hävdade att de måste anses vara en kommunal och inte en statlig angelägenhet. Inte heller i denna fråga anser utskottet att det finns skäl att ändra ståndpunkt, varför utskottet avstyrker bifall till motionen.

Yrkandet i motion 1143 av Gunilla André om förbättrad information i deklarationsanvisningarna rörande möjligheterna till avdrag för nedsatt skatteförmåga på grund av stor försörjningsbörda - existensminimireglerna - har inte tidigare prövats av riksdagen.

Enligt motionärens mening yrkas sådant avdrag endast av en ringa del av de hushåll som enligt inkomststatistiken borde vara berättigade därtill, och motionären förutsätter att detta beror på bristande information.

Utskottet vill inte bestrida att motionären till viss del kan ha rätt i sina antaganden. Misstag kan med stor sannolikhet antas förekomma - såväl till den skattskyldiges nackdel som fördel - även på grund av bristande kunskaper om andra beskattningsregler. Det komplicerade skattesystem som nu gäller medför betydande informationsproblem, som det i första hand ankommer på riksskatteverket att lösa. I den mån existensminimireglerna inte kan anses tillfredsställande behandlade i sådant sammanhang förutsätter utskottet att verket i kommande deklarationsanvisningar eller på annat sätt utan särskild framställning härom från riksdagen förbättrar informationen på denna punkt. Med det anförda anser utskottet motion 1143 besvarad.

#### *Rättssäkerhet och sekretess m. m.*

I motion 665 av Rolf Clarkson m. fl. (m och c) behandlas frågan om förstärkt rättsskydd i samband med taxeringsrevision. Det problem som redovisas i motionen gäller närmast möjligheterna för den - vars egendom i samband med sådan revision blir föremål för betalningssäkring - att erhålla rättshjälp. Motionärerna konstaterar att de administrativa domstolarna är mycket restriktiva när det gäller att låta företagare få offentligt biträde och de menar att sådant biträde bör förordnas då det gäller processuella säkerhetsåtgärder enligt bevissäkrings- och betalningssäkringslagarna.

Som utskottet inledningsvis redovisat får allmän rättshjälp endast under särskilda omständigheter beviljas näringsidkare i angelägenhet som uppkommit i hans näringsverksamhet. Det kan under sådana förhållanden inte läggas domstolarna till last att de iakttagit den restriktivitet som lagstiftaren föreskrivit. Enligt utskottets mening måste denna restriktivitet gälla också i samband med bevis- eller betalningssäkring, som får tillgripas endast då risk föreligger att bevis undanhålls eller förvanskas eller då det föreligger påtaglig risk för att gäldenären inte kommer att betala sina skatteskulder. Frågor om såväl bevis- som betalningssäkring prövas av länsrätt, som i betalningssä-

ringsfallen skall bedöma säkerhetsåtgärdens skälighet med hänsyn till de skattefordringar som kan väntas uppkomma. Motionärerna måste uppenbarligen främst syfta på betalningssäkring som endast får vidtas om fordringarna uppgår till betydande belopp. I näringsverksamhet av sådan omfattning saknas vanligen förutsättningar för att få allmän rättshjälp och enligt utskottets mening kan det inte anföras något bärande skäl för att ändra denna ordning.

Med det anförda avstyrker utskottet bifall till motion 655.

Frågan om ersättning till enskild part för kostnader i taxeringsprocess tas upp av förste vice talmannen Ingegerd Troedsson i motion 880. Motionären begär utredning härom med hänvisning till att frågan fått förnyad aktualitet genom den s. k. generalklausulen, som enligt motionärens mening kommer att leda till att många ärenden till betydande kostnader måste föras ända upp till regeringsrätten.

Utskottet nöjer sig med att i denna fråga hänvisa till att generalklausulen är av tidsbegränsad giltighet och skall utvärderas av justitiekanslern. I samband därmed kan också den av motionären aktualiserade ersättningsfrågan komma upp till prövning. Innan närmare erfarenheter vunnits av klausulens verkningar är utskottet inte berett att förorda att frågan om ersättning till enskild part utreds. Utskottet avstyrker således bifall till motion 880.

Marianne Karlsson (c) yrkar i motion 1151 ändring av deklarationsblankettens framsida i syfte att därigenom skapa ett bättre sekretesskydd för den enskilde skattebetalarens inkomst- och förmögenhetsförhållanden. Som utskottet tidigare framhållit i denna fråga bygger yrkandet på ett missförstånd. Skattesekretessen har ingenting med blankettutformningen att göra utan regleras av sekretesslagens bestämmelser. I samband med sekretesslagens införande 1980 var frågan om skattesekretessen föremål för ingående prövning. Skatteutskottet motsatte sig då bestämt de förslag till lättnader i denna sekretess som framfördes från olika håll. Utskottet framhöll att kravet på offentlighet var i tillräcklig grad tillgodosett genom bl. a. tillgången till skattelängder och avvikelsebeslut. De uppgifter motionären vill sekretessskydda är vanligen hämtade ur skattelängderna. Med hänsyn till offentlighetskravet är utskottet inte berett att förorda någon ändring av sekretessbestämmelserna i denna del. Med det anförda avstyrker utskottet bifall till motion 1151.

Innebörden av Wiggo Komstedts (m) yrkande i motion 1155 är inte helt klar men utskottet förutsätter att motionären menar att det föreligger en jävsituation för taxeringsintendenten i det fall då intendentens medgivande fordras för att lokal skattemyndighet skall kunna medge anstånd med betalning av skatt och intendenten samtidigt uppträder som den skattskyldiges motpart inför länsrätten. Motionären befarar att intendenten av prestigeskäl kan motsätta sig en begäran om anstånd i sådana fall.

Såvitt utskottet kan bedöma måste den avgiftsfria skatteprocessen medföra uppenbara risker för att syftet med ett överklagande främst kan vara

att få anstånd med skattebetalningen. Med den organisation som nu gäller för länsstyrelsernas skatteavdelningar är det tveksamt om det finns något att vinna på att anståndsprövningen flyttas över till en annan tjänsteman, som normalt bör vara underställd taxeringsintendenten. Det bör vidare erinras om att länsstyrelsen kan meddela anstånd utan att höra taxeringsintendenten. Utskottet är inte berett att förorda några åtgärder med anledning av motionen men förutsätter att även frågor av denna art kommer att behandlas i samband med den översyn av taxeringsprocessen, som utskottet återkommer till i det följande. Med det anförda anser utskottet motion 1155 besvarad.

#### *Förenklingar av taxeringsprocessen*

I två motioner – 1172 av förste vice talmannen Ingegerd Troedsson (m) och 1542 av Stig Josefson m. fl. (c) – aktualiserar motionärerna åtgärder i syfte att rationalisera skatteprocessen. Utskottet har inhämtat yttranden över dessa motioner från vissa skattedomstolar, domstolsverket och riksskatteverket. Över motionerna och remissyttrandena har justitieutskottet avgivit yttrande. Efter det att utskottet beslutade inhämta dessa remissyttranden har det s. k. Öbo-projektet vid riksskatteverket – en arbetsgrupp inom verket som fått i uppdrag att göra en översyn av länsstyrelsernas besvärsheters organisation m. m. – lagt fram en rapport med principförslag benämnd Förenkla taxeringsprocessen! Rapporten har remissbehandlats. Som framgår av justitieutskottets yttrande har justitiedepartementet redan under sommaren 1980 genom en enkät till kammarrättspresidenterna och länsrättslagmännen begärt förslag till förenklingar av skatteprocessen. Inom regeringskansliet övervägs nu med utgångspunkt i det här redovisade materialet direktiv för en mera grundlig översyn av hela skatteprocessen.

Utskottet vill i de här behandlade frågorna först konstatera att motionärernas yrkanden fått en så mångsidig belysning i remissyttrandena att det saknas anledning att närmare gå in på de olika yrkandena. Gemensamt för remissinstansernas inställning är i huvudsak att de anser att frågorna bör ytterligare utredas. Motionärernas strävanden att rationalisera skatteprocessen sammanfaller alltså i tiden med åtskilliga andra ansträngningar i samma riktning, vilket har sin naturliga förklaring i det berättigade missnöjet med de eftersläpningar som påvisats. Utskottet hälsar mot denna bakgrund med tillfredsställelse uppgifterna om att en genomgripande översyn av skatteprocessen väntas komma till stånd inom kort och förutsätter att de i motionerna och remissyttrandena däröver framförda synpunkterna i vederbörlig mån beaktas under utredningsarbetet som bör bedrivas skyndsamt. Med det anförda anser utskottet motionerna 1980/81:1172 och 1542 besvarade.



## Hemställan

Utskottet hemställer

1. *beträffande deklarationsförfarandet*  
att riksdagen avslår
  - a. motion 1980/81:414,
  - b. motion 1980/81:501,
  - c. motion 1980/81:1143.
2. *beträffande rättssäkerhet och sekretess m. m.*  
att riksdagen avslår
  - a. motion 1980/81:665,
  - b. motion 1980/81:880,
  - c. motion 1980/81:1151,
  - d. motion 1980/81:1155.
3. *beträffande förenklingar av taxeringsprocessen*  
att riksdagen avslår
  - a. motion 1980/81:1172,
  - b. motion 1980/81:1542.

Stockholm den 24 november 1981

På skatteutskottets vägnar

ERIK WÄRNBERG

*Närvarande:* Erik Wörnberg (s), Knut Wachtmeister (m), Stig Josefson (c), Valter Kristenson (s), Wilhelm Gustafsson (fp), förste vice talmannen Ingegerd Troedsson (m), Olle Westberg i Hofors (s), Tage Sundkvist (c), Hagar Nörmark (s), Ingemar Hallenius (c), Bo Forslund (s)\*, Egon Jacobsson (s), Anita Johansson (s), Arne Svensson (m) och Erling Bager (fp).

\* Ej närvarande vid betänkandets justering.

## Justitieutskottets yttrande

### 1981/82: 1 y

#### över motioner om skatteprocessen

#### *Till skatteutskottet*

##### **Inledning**

Under den allmänna motionstiden år 1981 väcktes motion 1980/81:1172 av förste vice talmannen Ingegerd Troedsson (m) om förenklad handläggning av skattemål och motion 1980/81:1542 av Stig Josefson m. fl. (c) om rationalisering av skatteprocessen. Motionerna hänvisades till skatteutskottet.

Den 26 maj 1981 beslutade skatteutskottet att inhämta yttrande över motionerna från domstolsverket, riksskatteverket, kammarrätten i Göteborg samt länsrätterna i Stockholms län och Malmöhus län. Skatteutskottet beslutade vidare att anhålla om yttrande från justitieutskottet över motionerna och remissyttrandena i vad avser frågor rörande länsrätterna.

I motion 1172 hemställs att riksdagen som sin mening ger till känna vad som i motionen anförts om behovet av enklare handläggning av skattemål som gäller flera län. I motionen anförts att den som inte är nöjd med taxeringsnämndens beslut i vissa fall kan behöva anföra besvär hos två länsrätter, nämligen om han anför besvär över både den kommunala och den statliga inkomsttaxeringen och förvärvskällan ligger i annat län än det där han är bosatt. Motionären påpekar vidare att en och samma fråga kan komma att behandlas vid fler än två länsrätter om förvärvskällan innehas av flera skattskyldiga. Den beskrivna ordningen skapar enligt motionären dubbelarbete och medför risk för skiljaktiga bedömningar. Till jämförelse pekar motionären på bestämmelsen i 4 § förordningen (1977:937) om kammarrätternas domkretsar m. m. som möjliggör sammanföring till en kammarrätt av mål som anhängiggjorts i mer än en kammarrätt om målen gäller samma förvärvskälla eller på annat sätt har nära samband med varandra. Motionären ifrågasätter om inte lämpligen en liknande bestämmelse borde finnas på länsrättsstadiet.

I motion 1542 föreslås att riksdagen hemställer att regeringen framlägger förslag till förändringar av skatteprocessen i enlighet med vad som framförts i motionen. Motionärerna skisserar tre förslag i syfte att påskynda skatteprocessen och minska skattebyråkratin. (1) Enligt motionärerna bör taxeringsintendent få rätt att i uppenbara fall komma överens med den skattskyldige om ändring i taxeringen. (2) Taxeringsintendenten bör vidare få rätt att slutligt avgöra mål, i vilka det omtvistade skattebeloppet understiger viss beloppsgräns, t. ex. 500 kr. (3) Vidare bör återinföras en tidsgräns, inom vilken länsrätten skall ha avgjort ett mål (s. k. stupstock).

## Utskottet

Fråga om effektivisering av skatteprocessen har på senare tid aktualiserats i skilda sammanhang.

Sålunda har justitiedepartementet under sommaren 1980 genom en enkät till kammarrättspresidenterna och länsrättslagmännen sökt fånga upp olika uppslag för att förenkla skatteprocessen. Enkätsvaren övervägs f. n. inom justitie- och budgetdepartementen (se prop. 1980/81:100 bilaga 5 s. 60).

I prop. 1980/81:69 har chefen för budgetdepartementet erinrat om dessa överväganden samt tillfogat att mer ingripande åtgärder lämpligen bör övervägas inom ramen för en grundlig översyn, som han får återkomma till i ett senare sammanhang.

I juni månad 1981 har riksskatteverket till regeringen (budgetdepartementet) överlämnat en inom verket upprättad rapport – "Förenkla taxeringsprocessen!" I rapporten tas upp problemen med de långa tiderna vid behandling av besvär och de höga kostnaderna för verksamheten. I syfte att åstadkomma förenklningar och besparingar lämnas olika förslag till ändrade besvärregler. Bl. a. föreslås ändringar beträffande former och tidpunkter för ändring av enklare taxeringsfrågor.

I rapporten uttalas (s. 216) att det med utgångspunkt i den av justitiedepartementet år 1980 genomförda enkätundersökningen och i materialet i rapporten torde föreligga ett tillräckligt underlag för att inleda den av chefen för budgetdepartementet förutskickade större översynen av taxeringsprocessen.

Riksskatteverkets rapport har remissbehandlats. Resultatet av justitiedepartementets enkätundersökning samt rapporten och remissvaren över den övervägs enligt vad justitieutskottet inhämtat f. n. inom regeringskansliet med sikte på att direktiv för den förutskickade översynen av skatteprocessen skall kunna meddelas under hösten 1981.

Vad gäller förslaget i motion 1172 delar justitieutskottet den under skatteutskottets remissbehandling uttalade uppfattningen att fördelar skulle kunna uppnås om skattemålen i länsrätterna kunde handläggas på motsvarande sätt som i kammarrätterna enligt 4 § förordningen (1977:937) om kammarrätternas domkretsar m. m. Emellertid rymmer frågan – såsom också framgår av remissvaren – åtskilliga tekniska och andra praktiska svårigheter, och saken måste enligt justitieutskottets uppfattning närmare utredas innan riksdagen kan ta ställning till motionsönskemålet. Utskottet utgår från att spørsmålet kommer att uppmärksammas i anslutning till den aviserade översynen av skatteprocessen. Någon åtgärd från riksdagens sida till följd av motionen påkallas enligt justitieutskottets mening inte.

Även förslagen i motion 1542 gäller frågeställningar som aktualiseras vid en översyn av skatteprocessen. Justitieutskottet ställer sig positivt till det intresse som bär upp motionsönskemålet – rationalisering av skatteprocessen med bibehållet krav på rättssäkerhet – men vill inte föregripa resultatet av en

sådan översyn och avstår från att göra en närmare bedömning av de skilda förslagen. Utskottet vill dock – i linje med vad som framkommit under skatteutskottets remissbehandling – uttala viss tveksamhet inför förslagen i motionen, särskilt tanken att återinföra bestämmelser om s. k. stupstock i skatteprocessen. En återgång till en sådan ordning synes inte vara förenlig med förvaltningsrättsreformens syfte att öka den enskildes rättssäkerhet i förvaltningsprocessen. Under hänvisning till det förestående utredningsarbetet anser justitieutskottet att det saknas anledning till någon riksdagens åtgärd till följd av motion 1542.

Sammanfattningsvis anser justitieutskottet att skatteutskottet bör avstyrka bifall till motionerna.

Stockholm den 10 november 1981

På justitieutskottets vägnar  
BERTIL LIDGARD

*Närvarande:* Bertil Lidgard (m), Lisa Mattson (s), Åke Polstam (c), Hans Petersson i Röstänga (fp), Arne Nygren (s), Björn Körlof (m), Lilly Bergander (s), Hans Pettersson i Helsingborg (s), Göte Jonsson (m), Helge Klöver (s), Ella Johnsson (c), Karl-Gustaf Mathsson (s), Bonnie Bernström (fp) och Stina Eliasson (c).

## RIKSSKATTEVERKET

*Yttrande över motionerna 1980/81:1172 och 1542*

RSV får med anledning av skatteutskottets anhållan anföra följande.

*Motion 1172*

RSV delar motionärernas uppfattning om att avsevärda fördelar skulle uppnås om skattemålen i länsrätterna kunde handläggas på motsvarande sätt som i kammarrätterna enligt 4 § förordningen om kammarrätters domkretsar m. m. (SFS 1977:397). Ett genomförande av vad som föreslås skulle leda till vissa besparingar samtidigt som rättssäkerheten i en del fall förmodligen skulle förbättras. Enligt RSVs mening kan emellertid ett genomförande inte ske på en gång utan närmare utredning. Möjligen kan genomförande ske successivt på kortare eller längre sikt.

En fråga som nära sammanhänger med vad som anförs i motionen är den s. k. utbotaxeringen. En slopad utbotaxering bör nämligen leda till ändrade forumregler.

RS-utredningen föreslog i sin rapport 1974 – Rationalisering av skatteadministrationen – att utbotaxeringen skulle slopas. RS-projektet, som sedermera fortsatte RS-utredningens utredningsuppdrag, anförde (1976:1 s. 189) att utbotaxeringen inte kunde slopas förrän efter år 1979 och först sedan förslaget närmare utformats i ett fortsatt utvecklingsarbete. Tillräckliga resurser för att göra ett sådant utvecklingsarbete har emellertid hittills saknats.

En arbetsgrupp inom RSV – ÖTF-projektet – håller f. n. på att se över taxeringsarbetet i första instans. Avsikten är bl. a. att göra detta arbete enklare och mer rationellt. RSV är av den uppfattningen att utbotaxeringen bör kunna slopas successivt. I ett första steg kan t. ex. deklarationsskyldigheten till utbokommun för fritidsfastigheter slopas utan några större problem. Taxering kommer då uteslutande att ske i hemortskommunen och besvär bör då kunna anföras till länsrätten i samma kommun.

Det kan synas problemfritt att slopa utbotaxeringen. Så är emellertid inte fallet. Olika intressen gör sig här gällande, inte minst kommunernas anspråk på skattechronor. Vidare uppkommer svårigheter när det gäller t. ex. delägare i flera län som gemensamt äger jordbruksfastighet. Mellankommunala skatterätten har i en skrivelse till Justitiedepartementet lämnat exempel på olika slags besvärsmål som borde kunna samordnas i en och samma besvärsinstans (bil. 1).

*Motion 1542*

I motionen föreslås tre åtgärder som avsevärt skulle påskynda skatteprocessen och samtidigt kunna leda till en minskning av skattebyråkratin.

I fråga om det som anförs under punkterna 1 och 2 delar RSV motionärens mening. Dessa frågeställningar har behandlats utförligt i den rapport "Förenkla taxeringsprocessen!" som en av verket tillsatt arbetsgrupp, ÖBO-projektet, lagt fram i juni månad i år (s. 137 ff).

Motionärens förslag om att återinföra en tidsgräns när länsrätt senast skall ha avgjort ett mål har såväl fördelar som nackdelar. I samband med att den s. k. stupstocken togs bort anförde departementschefen (prop. 1971:60 s. 93) bl. a. följande:

"Att en domstol skall avgöra mål så snart det kan ske uttrycker en självklar grundsats som inte torde behöva lagfästas. Någon bestämmelse av denna innebörd finns inte heller i förvaltningsprocesslagen, som också saknar andra föreskrifter om när mål skall avgöras. Betydelsen av ett snabbt avgörande är för övrigt i åtskilliga mål större än i taxeringsprocessen, t. ex. i mål som angår administrativa frihetsberövanden och körkortsmål. Några regler om när sadana mål skall avgöras finns dock inte i specialförfattningarna i fråga.

I och för sig finns det vissa skäl som talar för att skatterätten skall ha en tidsgräns för avgörande av mål, främst det förhållandet att varje år har sin taxering, och att mål rörande ett års taxering i möjligaste mån bör avgöras innan prövningen av ett kommande års taxering aktualiseras. Som landskontorsutredningen visar har emellertid bestämmelsen i 89 § lett till allvarliga olägenheter. Den medförde sålunda ojämnheter i arbetsbördan till följd av att svårbedömda mål i stor utsträckning förskjuts till månaderna maj och juni. Detta leder i sin tur till brister i utredningen och handläggningen av målen.

Jag har förståelse för landskontorsutredningens förslag att visserligen ha en tidsgräns för skatterättens avgörande av mål men göra gränsen mer elastisk. Bestämmelsen i 89 § är emellertid att uppfatta som en ordningsföreskrift. Om sålunda en prövningsnämnd inte har möjlighet att avgöra mål inom den tid som anges i denna paragraf, saknar dess beslut inte för den skull rättslig verkan. En motsvarande ordningsregel för skatterätt har enligt min mening inte sin plats i TF. I den mån uttrycklig reglering härav anses nödvändig, bör den därför ske i administrativ ordning."

Starka skäl måste föreligga för att återinföra den tidsgräns som tidigare tagits bort. Enligt RSVs uppfattning bör man inte nu ta ställning till denna fråga utan först avvakta resultatet av såväl den ovannämnda rapporten "Förenkla taxeringsprocessen!" som den nyssnämnda arbetsgruppens förväntade förslag om förenklade taxeringsregler i materiellt hänseende. Förhoppningsvis kan resultatet härav bli sådant att frågan om att återinföra en tidsgräns faller.

Beslut i detta ärende har fattats av undertecknad generaldirektör. Vid den slutliga handläggningen har därjämte närvarit skattedirektör Roos och avdelningsdirektör Matsson, föredragande.

Gösta Ekman

Tommy Matsson

## MELLANKOMMUNALA SKATTERÄTTEN

Den 3 juli 1980 tillställde *justitiedepartementet*, domstolsenheten, genom dåvarande departementsrådet numera lagmannen vid länsrätten i Stockholms län Åke Lundborg kammarrättspresidenterna och länsrättslagmännen en skrivelse rubricerad "*Ifrågasatt översyn av skatteprocessen*" (Dnr 1910-80). Skrivelsen tillställdes inte mellankommunala skatterätten (MKSR). Efter samtal med Lundborgs efterträdare t. f. departementsrådet K-G Ekeberg avger MKSR nu följande yttrande i anledning av de i skrivelsen framställda frågorna.

MKSR har med något undantag inskränkt yttrandet till sådana frågor som speciellt rör MKSRs verksamhet. I de mer generella frågeställningarna har MKSR med hänsyn bl. a. till att dessa frågor säkerligen redan har blivit ordentligt belysta av övriga domstolar avstått från att lämna några synpunkter.

För att inte göra yttrandet alltför svårläst har argumenteringen i de olika frågorna gjorts relativt kortfattad. Om det skulle vara något oklart i de summariska redogörelserna ställer företrädare för MKSR – i första hand kanslichefen Peter Nordquist – upp och lämnar de kompletterande uppgifter som kan behövas. Fr. o. m. den 1 juli 1981 är MKSRs postadress Box 17085, 104 62 STOCKHOLM. MKSRs telefonnummer är fr. o. m. samma dag 08/68 04 40.

Den nedan angivna numreringen följer numreringen i skrivelsen från justitiedepartementet.

### 4. Domförhets- och sammansättningsregler

Nämndemännen vid MKSR har lång erfarenhet från näringslivet eller från utskottsarbete (skatteutskottet) i riksdagen. De besitter särskild sakkunskap och de har bred erfarenhet av såväl företagsekonomiska som skatterättsliga problem. Med hänsyn till de invecklade och svårbedömbara rörelsebeskattningsmål som förekommer vid MKSR är deras närvaro ofta av stort värde. Även om MKSR är domför med tre ledamöter förutom ordföranden kallas därför regelmässigt fyra nämndemän till ett sammanträde med MKSR.

MKSR kan ej finna att några särskilda fördelar skulle uppnås med att skära ned antalet nämndemän, vad gäller domförheten, från minst tre till minst två. Rättssäkerhetskrav talar i stället för att den nuvarande ordningen, i varje fall för MKSRs del, bibehålls.

### 6. Handläggningsregler

Justitieombudsmannen P-E Nilsson har i ett beslut den 22 april 1981 (Dnr 1564-1980) rubricerat "Förvaltningsdomstolarna och de muntliga förhand-



lingarna – synpunkter med anledning av ett enskilt fall” på s. 9n–10ö anför: ”I detta sammanhang kan jag inte låta bli att påpeka att formuleringen i 9 § förvaltningsprocesslagen onekligen inbjuder till missuppfattning hos den enskilde som inte är van att läsa lagtext. Den säger inte rent ut att det är domstolen som ensam bestämmer om det skall bli muntlig förhandling eller inte.” Justitieombudsmannen anför därefter att det kan vara lämpligt att se över utformningen av 9 § förvaltningsprocesslagen. MKSR delar justitieombudsmannens uppfattning. Lagtexten bör därvid få en sådan utformning att det klart framgår att det är rätten och inte den enskilde som bestämmer om det skall bli muntlig förhandling eller ej. MKSR får i övrigt när det gäller frågan om muntlig förhandling och därmed sammanhängande frågor hänvisa till justitieombudsmannens beslut samt dessutom tillägg, att det enligt MKSRs erfarenhet ytterst sällan är så att en muntlig förhandling tillför målet något utöver vad som redan finns angivet i handlingarna i målet. Det sistnämnda betyder att en muntlig förhandling som ägt rum i normalfallet har varit obehövlig.

## 7. Samordningsfrågor

A. Genom att införa på länsrätts- och MKSR-nivå en regel som motsvarar 4 § förordningen (1977:937) om kammarrätternas domkretsar m. m. skulle stora samordningsvinster kunna erhållas. Genom införande av en sådan regel skulle nämligen handläggning av ärenden som hör ihop kunna ske samtidigt. Som exempel på ett fall då en sådan regel skulle kunna användas må nämnas att en transaktion mellan ett fåmansbolag och dess ägare har blivit föremål för en skatteprocess och att det föreligger alternativa yrkanden, antingen skall delägarrens (delägarnas) eller bolagets taxering höjas eller sättas ned. Faller då bolaget inom MKSRs kompetensområde men inte delägaren (delägarna) uppstår genast merarbete totalt sett eftersom målen med den ordning som nu råder inte kan samordnas hos en av domstolarna. Är dessutom delägarna bosatta i skilda län kan merarbetet bli betydande. Dessutom föreligger ofta praktiska olägenheter i det att den ena av domstolarna måste avvakta den andra domstolens dom. För själva sakfrågan är det givetvis också av värde om samtliga mål kan tas till avgörande av en och samma domstol vid ett tillfälle. Som ytterligare exempel må nämnas taxering av delägare i ett handelsbolag, vars verksamhet i sig inte gjort att delägarna faller in under MKSRs kompetensområde. Är delägarna bosatta i skilda län och är det fråga om en skatteprocess hänförlig till transaktioner i handelsbolaget skulle stora arbetsmässiga vinster erhållas om målen kunde sammanföras till en domstol. Vid en samordning av målen i enlighet med ovanstående gäller även att antalet inblandade taxeringsintendenter kan reduceras till en.

Med hänsyn till MKSRs ställning som en ”neutral” skattedomstol torde målen i normalfallet böra samordnas i MKSR. Huruvida samordning bör ske

bör därvid ankomma på MKSR att avgöra.

B. Enligt 75 § taxeringslagen gäller att om besvärshandling har tillställts annan länsrätt än den som har att pröva besvären skall länsrätten omedelbart översända handlingarna till den länsrätt som har att pröva besvären. Genom bestämmelse i 2 § 1 mom. 4 st taxeringslagen blir 75 § tillämplig även i fråga om MKSR. I normalfallet sker överlämnanden enligt 75 § taxeringslagen på ett riktigt sätt. Inte sällan förekommer det dock att mål som helt klart inte faller in under MKSRs kompetensområde överlämnas till MKSR. Det är av många skäl olyckligt. För att undvika sådana felaktiga överlämnanden tillämpar flera länsrätter det förfaringsättet att de informellt kontaktar MKSR innan målet överlämnas. MKSR anser att en uttrycklig bestämmelse om ett sådant samråd som därvid förekommer bör införas i anslutning till 75 § taxeringslagen.

C. Enligt 73 § 4 st taxeringslagen skall besvär rörande taxering av aktiebolag i koncernförhållande, om bolagen avlämnat eller skolat avlämna självdeklaration inom skilda län, prövas av MKSR. Motsvarande bestämmelse finns inte såvitt gäller ekonomiska föreningar i koncernförhållande. Enligt MKSRs mening bör även sådana koncernkonstruktioner falla in under MKSRs kompetensområde.

D. Avräkning av utländsk skatt skall enligt 27 § 5 st lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt ändras av länsrätt (MKSR) ifall länsrätten (MKSR), kammarrätt eller regeringsrätten ändrat åsatt taxering eller påfört eftertaxering. MKSR anser att regeln bör ändras så att den domstol som ändrat taxeringen eller påfört eftertaxering också skall vidtaga erforderlig ändring i avräkningsbeslutet.

I fråga om avräkning av utländsk skatt enligt bestämmelse i dubbelbeskattningsavtal finns det inte någon motsvarande bestämmelse. Oklarhet råder i praxis. Enligt MKSR bör en klargörande regel av samma innebörd som beträffande avräkning av utländsk skatt enligt lagen om statlig inkomstskatt införas.

## 8. Det materiella regelsystemet

A. Vid MKSR förekommer ett stort antal mål där fråga är om fördelning av rörelseinkomst mellan flera kommuner. Regler härom finns i 57, 58, 60 och 61 §§ kommunalskattelagen. De i 58 och 60 §§ angivna fördelningsprinciperna är – när fråga inte är om att upprätta specialboksut för varje fast driftställe i rörelsen – relativt grova schabloner. Någon absolut rättvis fördelning av rörelseinkomsten mellan berörda kommuner erhålles således inte. Med hänsyn härtill har MKSR ansett sig kunna tillämpa det förfaringsättet att en efter omständigheterna ringa ändring av den kommunalskattepliktiga rörelseinkomsten har fördelats endast på den eller de kommuner där den skattskyldige har haft den största rörelseinkomsten.

Tillvägagångssättet har nästan undantagslöst godtagits av såväl parter som överinstanser. Genom tillvägagångssättet – vilket nästan alltid betyder att den fördelningsprincip som använts av den skattskyldige i avlämnade deklARATIONER inte har följts – har undvikits tidsödande omräkningar av samtliga kommunaltaxeringar. Vidare har omdebiteringar av skatt förenklats. Arbetsbesparingen för samtliga inblandade har blivit avsevärd.

Genom att använda den angivna fördelningsprincipen vid en höjning av den kommunalskattepliktiga rörelseinkomsten går vissa kommuner miste om skattebelopp. Å andra sidan blir effekten den motsatta vid en nedsättning av rörelseinkomsten. Naturligt sker på så sätt en viss utjämning. På grund härav och då fördelningsprincipen endast tillämpas på relativt små ändringar av den kommunalskattepliktiga rörelseinkomsten påverkas det kommunala skatteunderlaget endast i ringa mån.

MKSR kan i normalfallet använda sig av den angivna fördelningsprincipen utan att processuella eller materiella regler hindrar detta. Ofta är också parterna överens om att principen bör tillämpas. Å andra sidan förekommer fall då MKSR jämlikt bestämmelserna i 58 § kommunalskattelagen måste räkna om samtliga kommunaltaxeringar. Det kan medföra att höjningarna eller nedsättningarna av taxeringarna till kommunal inkomstskatt i vissa kommuner begränsas till något hundratal kronor (ibland något tiotal kronor) oaktat själva ändringsbeloppet uppgår till tiotusentals kronor.

Ett praktiskt exempel härpå är fördelning av inkomst av bankrörelse, som enligt 58 § kommunalskattelagen skall beskattas "i varje kommun, där huvud- eller avdelningskontor funnits, till så stor del, som å kontoret belöper efter förhållandet, vilka uträknats på sätt i anvisningarna närmare anges". Då vissa banker har kontor i ett mycket stort antal kommuner kan stora arbetsbesparingar erhållas om den angivna fördelningsprincipen får tillämpas även i fråga om bankrörelse.

Med hänsyn till vad ovan anförts vore det önskvärt om skattedomstolarna medgavs en uttrycklig befogenhet att förfara på det angivna sättet.

B. Under denna punkt vill MKSR även peka på att rätten under senare år haft till bedömning ett relativt stort antal mål avseende tillämpning av lagen (1975:1147) om särskilt investeringsavdrag vid taxering till statlig inkomstskatt samt lagen (1973:421) om särskilt forskningsavdrag vid taxering till statlig inkomstskatt. Enligt MKSRs mening präglas bestämmelserna i dessa lagar i vissa avseenden inte av den omsorg i ordvalet, som i regel utmärker kommunalskattelagens regler. Sålunda föreligger en osäkerhet om hur sådana begrepp som "skriftligt avtal" (2 § 1975:1147) och "avyttring" (4 § 1973:421) skall tolkas. Osäkerheten härom har föranlett ett flertal, enligt MKSR, onödiga processer. MKSR ser det därför som önskvärt att de begrepp som används i författningstexterna i största möjliga utsträckning ges en definitionsmässigt mer precis innebörd.

## 10. Övrigt

A. Enligt 2 § förordningen (1977:937) om kammarrätternas domkretsar m. m. föreskrivs att besvär över beslut av MKSR upptages av den kammarrätt inom vars domkrets den skattskyldige skall taxeras till statlig inkomstskatt och att vid tvist om rätt beskattningsort gäller den ort som skatterätten bestämt. Enligt lagrummets lydelse finns ingen behörig kammarrätt för de fall den skattskyldige över huvud taget inte skall taxeras i Sverige. Som exempel härpå kan nämnas att en utländsk medborgare som inte är bosatt i Sverige av någon anledning påförts taxering i Sverige men att denna såsom obehörig undanröjs av MKSR. I sådana fall brukar MKSR såsom behörig kammarrätt ange den kammarrätt inom vars domkrets den skattskyldige var taxerad innan taxeringen undanröjdes.

Da det i förordningens 1 § stadgas att besvär hos kammarrätt upptages, om ej annat anges i 2 §, av kammarrätten i Stockholm när beslut i första instans har meddelats av domstol i bl. a. Stockholms län, kan MKSRs besvärshänvisning måhända anses felaktig. Då 1 § i förordningen emellertid inte torde ha den innebörden att det är kammarrätten i Stockholm som är behörig i de angivna fallen, synes det därför lämpligt att lagtexten preciseras i angivet hänseende.

B. MKSR vill i detta sammanhang även påpeka olägenheten av att mål som prövats av MKSR vid fullföljd till kammarrätt inte sammanhålls i en och samma kammarrätt. Enligt MKSRs uppfattning skulle nämligen en ordning, där endast en av kammarrätterna har att pröva besvär över MKSRs beslut, vara att föredra. Därigenom skulle på kammarrättsnivå kunna erhållas en mer enhetlig bedömning av de fullföljda frågorna. Beträffande övriga fördelar med en sådan ordning hänvisas till vad som anförts i justitiekammarens betänkande JuU 1980/81:34, s. 6n-8. Kan en sådan ordning inte införas bör det i vart fall undersökas om det inte vore lämpligt att införa en bestämmelse av innehåll att taxeringsmål rörande bolag inom samma koncern alltid behandlas av en av kammarrätterna, förslagsvis den inom vars domkrets moderbolaget har sitt säte.

C. Slutligen vill MKSR peka på att forumbestämmelsen i 7 § 4 st taxeringslagen hänvisar till 221 § i den tidigare lagen (1944:705) om aktiebolag. Då denna lag numera har ersatts av aktiebolagslagen (1975:1385) bör det övervägas om inte hänvisning i stället bör ske till 1 kap. 2 § i denna lag.

---

Detta yttrande har, förutom av undertecknad, utarbetats av ordföranden i MKSR lagmannen Sten Bergh, kansliehufen vid MKSR Peter Nordquist och föredragandena vid MKSR. Samråd har förevarit med allmänna ombudet för mellankommunala mål Niclas Virin.

Bengt Bohman  
ordförande i  
mellankommunala skatterätten

## DOMSTOLSVERKET

Riksdagens skatteutskott har vid sammanträde 1981-05-26 beslutat att inhämta bl. a. domstolsverkets yttrande över motionerna 1980/81:1172 och 1542. Domstolsverket (DV) får i anledning härav anföra följande.

## 1. Motion 1172

DV saknar närmare kännedom om det årliga antalet mål där skattskyldig, på sätt anges i motionen, har att anföra besvär i mer än en länsrätt. Det rör sig dock troligen om ett relativt litet antal mål. DV finner icke desto mindre att motionens förslag beträffande samordning av ingivna besvär bör kunna medföra vissa vinster, inte minst för den skattskyldige. Verket är därför positivt till att en motsvarighet till kammarrätternas samordningsregel införs. Det torde kunna ske i anslutning till 7 § taxeringslagen. Frågan om möjligheten att anföra besvär i endast en länsrätt torde emellertid fordra närmare utredning. DV har denna dag beslutat yttrande till budgetdepartementet över ÖBO-projektets rapport "Förenkla taxeringsprocessen". Verket tillstyrker i sitt remissvar bl. a. att det görs en större översyn av taxeringsprocessen. I samband med en sådan översyn bör den i motionen framförda synpunkten beaktas.

## 2. Motion 1542

De förslag som motionen tar upp i punkterna 1 och 2 diskuteras närmare av ÖBO-projektet. Frågorna bör kunna tas upp i samband med det föreslagna översynsarbetet. Beträffande punkt 3 kan följande framhållas. Målsättningen bör vara att länsrätternas resurser inriktas på de i sak tvistiga målen och att länsrätterna i största möjliga utsträckning befrias från mål av enklare, rutinartad karaktär. Allt eftersom detta sker och som länsrätterna blir effektivare bör balanserna kunna nedbringas till en godtagbar nivå. I ett sådant läge finns det inte något behov av tidsgränser. Verket vill för övrigt framhålla att den s. k. stupstocken, som avskaffades 1971, visserligen medförde en relativt snabb handläggning men att det i viss mån skedde på bekostnad av kvaliteten. Bl. a. forcerades en stor mängd avgöranden fram i slutet av arbetsperioden. Att återinföra en tidsgräns stämmer därför inte överens med kraven på en domstolsmässig handläggning av taxeringsbesvär.

Lars Ählén  
Tf generaldirektör

Annika Sehlstedt  
Avdelningsdirektör

## KAMMARRÄTTEN I GÖTEBORG

*Motion 1980/81:1172 av förste vice talmannen Ingegerd Troedsson om förenklad handläggning av skattemål*

Som nämns i motionen innehåller 4 § förordningen om kammarrätternas domkretsar m. m. en bestämmelse att, om mål om beskattning som har nära samband med varandra förekommer i mer än en kammarrätt, målen, efter visst samråd, skall handläggas vid en av kammarrätterna om ej särskilda skäl talar mot detta. Såvitt denna kammarrätt har sig bekant har tillämpningen av bestämmelsen inte vällat några problem utan har visat sig ha klara fördelar.

Kammarrätten anser att det finns fog för att tillskapa en bestämmelse som gör det möjligt att under de i motionen angivna förutsättningarna låta en länsrätt handlägga mål som enligt nuvarande regler skall prövas av olika länsrätter. Den domstol på vilken det slutligt ankommer att avgöra målen bör i de flesta fall vara den som i sin domkrets har den taxeringsnämnd som prövat taxeringen till statlig inkomstskatt. Mängden fall där den åsyftade bestämmelsen kan bli tillämplig är mycket större hos länsrätterna än hos kammarrätterna. Bestämmelsen torde därför bli av större betydelse på länsrättsnivå än på kammarrättsnivå. Full effekt synes den få först då varje länsrätt genom datateknik får tillgång till andra länsrätters diariéer. Innan så blir fallet bör bestämmelsen inte göras tvingande.

I motionen har dessutom uttryckts önskemål om en möjlighet för den skattskyldige att i den beskrivna situationen få anföra besvär hos endast en länsrätt. Kammarrätten vill i detta sammanhang peka på bestämmelsen i 75 § taxeringslagen. Här stadgas att, om besvärshandlingarna tillställts en annan länsrätt än den som har att pröva besvären, detta inte utgör hinder för målets prövning. Handlingarna skall da omedelbart sändas över till den länsrätt som skall pröva besvären. Motionärens önskemål torde till stor del vara tillgodosett genom denna bestämmelse. Det synes inte möjligt att i taxeringslagen införa bestämmelser som går längre. Ett sådant steg kan måhända vara motiverat men torde kräva en översyn av hela taxeringsprocessen.

*Motion 1980/81:1542 av Stig Josefson m. fl. om rationalisering av skatteprocessen*

I motionen har föreslagits tre ändringar av skatteprocessen.

Kammarrätten anlägger följande synpunkter.

1. Förslaget återfinns i riksskatteverkets principförslag till förenklingar av

taxeringsprocessen, det s. k. ÖBO-projektet (Dnr 901/79-301). Kammarrätten, som har att yttra sig över ÖBO-projektet, ber att få ta ställning till frågan i samband med det yttrandet, som beräknas bli färdigt om någon vecka och då kommer att tillställas utskottet.

2. Det är av principiell betydelse att alla tvistiga mål, oavsett tvisteföremålets storlek, underkastas en domstolsprövning. Exempelvis kan ett avdragsyrkande, som i det enskilda fallet ter sig beloppsmässigt obetydligt, representera betydande skattebelopp, om det avser en vanligt förekommande kostnadspost. Mål som avser ändring av taxerad inkomst med högst 1 000 kr kan enligt 18 § lagen om allmänna förvaltningsdomstolar i länsrätten avgöras av ordföranden ensam. Dessa mål utgör erfarenhetsmässigt en liten del av skattemålen. Ett genomförande av förslaget skulle, såvitt kammarrätten kan bedöma, inte innebära någon nämnvärd rationaliseringsvinst. Kammarrätten vill understryka vikten av att arbetet i taxeringsnämnderna bedrivs så att tvister om förhållandevis låga belopp inte utan särskild anledning kommer upp i skattedomstolarna.
3. Före den 1 juli 1971 gällde den regeln att målen skulle vara avgjorda i prövningsnämnden senast ett år efter det taxeringsnämnderna avslutat sitt arbete. Erfarenheterna talar för att en återgång till ett liknande system skulle leda till att länsrätternas beslut i många fall måste hastas fram med dåligt underbyggda avgöranden – särskilt i de mera komplicerade målen – och en sänkning av den genomsnittliga kvaliteten på domstolarnas rättsskipning som konsekvens. Möjligheten att i vissa fall förlänga tidsfristen kan knappast ändra bilden. En annan väsentlig nackdel med en tidsgräns är att tyngdpunkten i rättsskipningen därigenom förskjuts till kammarrätterna. Det blir med andra ord lätt så att länsrätterna inte har möjlighet att i de tyngre målen göra den ingående prövning som saken kräver. En utveckling i den riktlinjen går stück i stäv mot strävandena hittills på området. Kammarrätten tar bestämt avstånd från förslaget under denna punkt.

Sammanfattningsvis anser kammarrätten att de under punkterna 2 och 3 föreslagna ändringarna av skatteprocessen inte förenar det av motionärerna åsyftade resultatet, en billigare och snabbare process, med gängse anspråk på rättssäkerhet. Kammarrätten delar emellertid den i motionen uttalade åsikten att rättssäkerheten också har en tidsdimension. Det är för en skattskyldig en tvivelaktig förmån att få en något grundligare utredning av sitt mål till priset av att vänta i årtal och under tiden behöva ligga ute med de omtvistade pengarna. Kan man inte finna lämpligare regler än de i motionen föreslagna för att få en snabbare genomströmning av målen, synes man i första hand böra försöka minska problemen genom generösare anståndsregler för den skattskyldige.

Avslutningsvis vill kammarrätten uttala följande. En effektiv och rättssä-

ker skatteprocess är inte bara av grundläggande betydelse för medborgarnas förtroende för samhället utan också en förutsättning för att samhället med framgång skall kunna hävda sina skatteanspråk. Lösningen på skatteprocessens problem bör därför principiellt inte sökas i handläggningsformer och organisationsmönster som är ägnade att leda till en rättsligt sett låg standard hos processen. En lösning av det slaget skulle innebära steg tillbaka i den utveckling som har inletts genom 1970-talets reformer på förvaltningsprocessens område. Det är enligt kammarrättens mening tvärtom angeläget att denna utveckling får fortsätta. Skatteprocessen rör frågor av stor betydelse för snart sagt varje medborgare. Mot den bakgrunden synes det svårt att hävda att den relativa resursinsatsen från samhällets sida i princip skall vara mindre i denna process än i andra former av process, såsom brottmåls- eller tvistemålsprocessen. Att det finns behov av förbättringar på skatteprocessens område framgår inte minst av den redovisning som det nyssnämnda ÖBO-projektet innehåller.

När kammarrätten talar om ytterligare standardförbättringar på skatteprocessens område är det inte i första hand en ökad resursinsats som avses. Mycket skulle säkerligen kunna uppnås genom en mera tidsenlig uppbyggnad av processen och av de administrativa organ som verkar inom dess ram. Därför är det angeläget att den genomgripande översyn av skatteprocessen som länge har varit på tal snarast kommer i gång. En sådan översyn måste, såvitt kammarrätten förstår, gälla inte bara formerna för själva processen utan i hög grad organisationen av de delar av skatteadministrationen som direkt eller indirekt är engagerade i processen.

Ytterligare bör tilläggas att problemen kring dagens skatteprocess säkerligen skulle vara betydligt mindre, om de materiella skattereglerna vore enklare. Alla förhoppningar om en utveckling i den riktningen har emellertid hittills visat sig föfänga.

I handläggningen av detta ärende har deltagit undertecknad kammarrättspresident, kammarrättslagmannen Ankarloo och kammarrättsrådet Wileke, referent. Ärendet har föredragits av kammarrättsfiskalen Börjesson.

N O Wentz

Bengt Wileke

Lenart Börjesson



## LÄNSRÄTTEN I STOCKHOLMS LÄN

*Yttrande över motionerna 1980/81:1172 och 1980/81:1542*

Länsrätten i Stockholms län har av skatteutskottet anmodats att yttra sig över motionerna 1980/81:1172 och 1980/81:1542.

Länsrätten får med anledning därav anföra följande.

*Motionen 1980/81:1172*

Den fråga som tas upp i motionen 1980/81:1172 utgör inte något större problem för verksamheten i länsrätterna. Vissa fördelar skulle i och för sig utan tvekan vinnas om mål som avser samma förvärvskälla och samma fråga kunde avgöras av endast en länsrätt. Det nuvarande systemet skapar dubbelarbete både för taxeringsintendenter och länsrätter. Risk finns även för att olika länsrätter kan komma till skilda bedömningar. Denna risk torde dock vara ganska liten med hänsyn till bestämmelsen i 109 § taxeringslagen om att skattechefer skall samråda beträffande sådana skattskyldiga som skall taxeras till statlig inkomstskatt i ett län och till kommunal inkomstskatt i ett annat län.

För länsrätternas del blir det emellertid stora tekniska och administrativa svårigheter att *samordna* samtliga mål där förvärvskällan ligger i ett län och den skattskyldige är bosatt i ett annat län. Nackdelarna skulle säkert överstiga fördelarna. Kammarrätterna har sina mål registrerade i data. Då är det inte lika stora svårigheter att samordna mål så att de kan avgöras av en kammarrätt. Endast de tre största länsrätterna har sina mål registrerade i data.

Länsrätten ser det emellertid som en stor vinst om *vissa* mål kunde avgöras av samma länsrätt. Länsrätten tänker då på mål angående taxering av fåmansbolag och dess delägare. För dessa mål kan det finnas skäl att närmare överväga om inte målen lämpligen bör sammanföras för att avgöras av samma domstol. Detsamma gäller mål som rör taxering av delägare i handelsbolag även om delägarna är bosatta inom olika län. Länsrätten, som förutser att en lång rad komplikationer kommer att tillstöta, tillstyrker att frågan i denna del utreds vidare. Med hänsyn till mellankommunala skatterättsens erfarenhet av interkommunala mål bör det härvid prövas om det inte är lämpligt att målen i normalfallen samordnas till denna domstol.

*Motionen 1980/81:1542*

Länsrätten delar helt de uppfattningar som förs fram i motionen 1980/81:1542 om att skatteprocessen behöver effektiviseras och att hand-

läggningstiderna för skattemålen behöver förkortas. Länsrätten anser emellertid inte att beslut bör fattas i vart fall nu om att genomföra de i motionen framställda särskilda delförslagen.

Enligt länsrättens uppfattning bör skatteprocessen snarast bli föremål för en genomgripande översyn. En sådan översyn bör omfatta såväl frågor om processuella regler och processordning som organisationen av skatteförvaltningen och materiella skatterättsliga regler. Översynen bör utgå från en genomlysning av bristerna i det nuvarande systemet och en kartläggning och diskussion av alternativa lösningar på problemen innan beslut fattas. De frågor och förslag som behandlas i motionen och som sålunda utgör små inslag i ett mycket stort och mycket komplext område kan lämpligen tas upp i ett sådant sammanhang.

Det är också angeläget att de centrala statsmakterna tar ledningen för det fortsatta reformarbetet. Även om riksskatteverket eller andra utarbetar förtjänstfulla förslag till olika delreformer lider dessa ofta av den svagheten att de har till syfte att rätta till större eller mindre olägenheter inom det rådande systemet medan det i själva verket är systemet eller delar av detta som skulle behöva ses över. Skilda förslagsställare saknar ofta överblick över hela de berörda förvaltningsområdena. Det synes också vara en uppgift för de politiska instanserna att bestämma inriktningen av det fortsatta reformarbetet.

Förslagen i motionen kan möjligen leda till däri avsedda effekter. De är emellertid i skilda hänseenden oprecisa, de utgör avsteg från grundläggande principer och de kräver samordning med andra delar av regelsystemet. Länsrätten finner det för sin del uteslutet att ställning tas till motionärernas förslag innan frågorna blivit utredda och förslagen visat sig ändamålsenliga, bättre än andra lösningar och icke förenade med sådana negativa effekter att de inte bör genomföras.

Länsrätten vill ta detta tillfälle till vara för att peka på två av de största bristerna i vår nuvarande skatteprocess enligt länsrättens uppfattning.

Taxeringskontrollen i landet tenderar till att bli undermålig. I taxeringsnämndsarbetet har under senare år pappershantering och pappersexercis vuxit påtagligt på bekostnad av taxeringskontrollen.

Inom länsrätten finns de som numera närmast vill karaktärisera arbetet i taxeringsnämnderna som ren beslutsregistrering. Betydande resurser går åt för kontroll och rättelse av rena struntsaker. Dessa resurser borde i stället koncentreras på allvarigare undandraganden. Taxeringsperioden har dessutom förlängts. Ändå lär arbetet bedrivas under större jäkt än tidigare.

Skatteavdelningarnas resurser används till större och större del till rent passiva uppgifter. Av mer än 6 milj. taxeringar om året är det bara omkring 150 000 som går vidare till länsrätt, där ändringsprocenten överstiger 70. Endast i omkring 20 procent av de mål som fullföljs till länsrätterna är det taxeringsintendenten som besvärat sig. Av de omkring 30 000 intendentbe-

svären är dessutom uppskattningsvis omkring en tredjedel talan till förmån för den skattskyldige.

Länsrätten anser det högst uppseendeväckande att det allmännas företrädare f. n. sålunda för talan endast mot ungefär 0.3 procent av de årliga taxeringarna. Det ligger för länsrätten nära till hands att dra slutsatsen att detta förhållande har en i hög grad nedsättande effekt på skattemoralen i landet.

Den andra bristen som länsrätten vill peka på är tidsutdräkten i besvärshandlingen. I detta hänseende har framför allt målanhopningen i skattedomstolarna tilldragit sig uppmärksamhet under 1970-talet. I början av detta årtionde var problemen störst i regeringsrätten. Problemet löstes emellertid när regeringsrätten omvandlades till en ren prejudikatinstans med krav på prövningstillstånd för att regeringsrätten skulle ta upp ett mål till prövning. Under mitten av 1970-talet arbetade kammarrätterna med stora balanser av skattemål. Sedan kammarrättsorganisationen byggts ut kunde dessa balanser arbetas bort. Kammarrättsorganisationen har därefter kunnat reduceras.

Under hela 1970-talet ökade antalet inneliggande mål fortlöpande i länskatterätterna och sedermera de nybildade länsrätterna. Den nuvarande länsrättsorganisationen har emellertid tilldelats sådana resurser för de inkommande målen och för balansavarbetning att länsrätterna inom några år bör kunna avgöra alla mål efter hand som de blir färdiga för avgörande. Vad nu sagts gäller under förutsättning av att tilldelade resurser inte i alltför stor utsträckning måste tas i anspråk för den pågående fastighetstaxeringen och den kommande socialtjänstreformen.

Den nuvarande anhopningen av skattemål är sålunda inte längre ett resursproblem i länsrätterna. I vissa län föreligger emellertid det problemet att länsrätten har kapacitet att avgöra fler mål än besvärsheten inom länsstyrelsens skatteavdelning hinner yttra sig i. I dessa län är problemet sålunda att det visserligen finns mål som väntar på avgörande och det finns inom länsrätten kapacitet att avgöra flera mål men målen är inte färdiga för avgörande av det skälet att kapaciteten är för låg på besvärsheten. Det synes angeläget att åtgärder vidtas inom dessa besvärsheter så att inte en angelägen och avsedd balansavarbetning stoppas upp på grund av för låg genomströmningstakt på besvärsheterna.

Ett större problem f. n. är emellertid den tidsutdräkt som är inbyggd i själva systemet.

Allmänheten avger sina deklarationer den 15 februari varje år. Taxeringsnämndsarbetet pågår därefter till utgången av oktober. Först i början av påföljande år föreligger justerade taxeringslängder, som utgör de beslut mot vilka talan kan föras. Den skattskyldiges ordinära besvärstid går till ända först med utgången av februari året näst efter det år som taxeringen avser och taxeringsintendentens ordinära besvärstid ytterligare några månader senare.

Det har sålunda gått mer än ett år från deklARATIONSTIDPUNKTEN när besvärstiden går till ända. Den skattskyldige har då också hunnit deklarerat ytterligare en gång.

När besvären kommer in till länsrätten har denna till en början att skaffa in dels utdrag ur taxeringslängden, dels den underliggande deklARATIONEN. Denna har då i allmänhet redan sänts ut till taxeringsnämnden för att ingå i beslutsunderlaget för påföljande års taxering. Innan länsrätten kan avgöra ett mål skall också föreligga ett yttrande från taxeringsintendent. Av vad länsrätten nu anfört framgår att redan minimitiden fram till dess ett mål är färdigt för avgörande i länsrätten är ungefär ett och ett halvt år från deklARATIONSTILLFÄLLET.

Ett särskilt förhållande som är inbyggt i systemet och som leder till längre väntetider är att även om taxeringsnämndernas arbete med de enskilda deklARATIONERNA är avslutat långt dessförinnan fattas alla beslut formellt i och med att taxeringslängden justeras. Alla skattskyldigbesvär (omkring 80 % av samtliga besvär) kommer in under en tremånadersperiod med tyngdpunkten vid tiden för den nuvarande besvärstidens utgång.

Både för taxeringsintendenterna och för länsrätten måste emellertid arbetet med målen i huvudsak spridas ut över årscykeln. Detta leder med nödvändighet till att ett stort antal mål blir försenade både hos taxeringsintendenten och hos länsrätten.

Det skulle enligt länsrättens uppfattning vara en klar fördel om taxeringsnämndernas arbete kunde komma i gång snabbare och leda till beslut efterhand i de enskilda ärendena och om den skattskyldiges besvärstid kunde knytas till de enskilda besluten.

Den genomgripande översyn av skatteprocessen som länsrätten förordar bör självfallet också omfatta en rad andra problem som länsrätten inte går in på här men som har belysts i samband med en enkät som genomfördes av justitiedepartementet under sommaren 1980.

Det behöver kanske inte heller uppfattas som oförsynt om länsrätten framhåller att de under senare år allt talrikare småändringarna i skattelagstiftningen självfallet försvårar bl. a. de tillämpade myndigheternas arbete. Inte sällan har det varit så att praxis nätt och jämt hunnit skapas inom ett visst område innan någon mindre ändring i lagstiftningen påkallat en ny ändrad praxis. Det skulle förvisso underlätta och påskynda arbetet ute på myndigheterna om författningar och andra föreskrifter eller anvisningar kunde förarbetas och utformas på ett sådant sätt att de inte redan kort tid efter ikraftträdandet behöver omarbetas. Alla småändringar och justeringar som gjorts under en följd av år har också lett till att skattelagstiftningen har blivit ytterst komplex och svåröverskådlig.

Länsrätten vill avslutningsvis också i korthet kommentera delförslagen i motionen.

## Förslag 1

Av motionen framgår inte vad motionärerna avser med uppenbara fall och med "komma överens med den skattskyldige". Åsytas här något utvidgat rättelseinstitut och syftar man här endast på någon situation där parterna är ense (eventuellt till skillnad från fråga 2)? Utan beloppsgräns? Motionärerna har förmodligen inte med "komma överens" tänkt sig att göra skatteprocessen dispositiv med den enskilde taxeringsintendenten som det allmännas avtalspart med dispensrätt från t. ex. av riksdagen stiftad skattelag. Vilka förfaranderegler skall tillämpas?

## Förslag 2

Vad har man avsett med "slutligt avgöra"? Med tanke på formuleringen "omtvistade skattebeloppet" synes man här inte syfta på fall där parterna är ense. Besvärsmot mot besluten synes i så fall inte kunna avvaras. Vi får då ytterligare en beslutsinstans trots att antalet instanser redan nu är för många enligt motionärerna. Förfaranderegler?

Förfarandena enligt både 1 och 2 måste anpassas till nuvarande former av förenklad handläggning, omprövning av taxeringsnämnden, rättelse av lokal skattemyndighet och *enmansmål* i länsrätt. Någon lösning på de problem som därvid uppkommer anvisas inte i motionen.

Förslagen 1 och 2 synes innebära att taxeringsintendenterna från att hittills endast ha haft fiskaliska uppgifter nu också skulle tilldelas dömande uppgifter. Det är möjligt att så i viss utsträckning bör ske. Saken torde emellertid först behöva utredas innan beslut fattas. Hur skall det gå till? Vilka mål? Tvistiga-otvistiga? Vilka intender? Alla - några? Kompetens? Utbildning? Hur kommer processen att påskyndas och byråkratin att minska? Har intendentsidan erforderliga resurser?

## Förslag 3

Man kan med en viss oro fråga sig på bekostnad av vad och i stället för vad som motionärerna vill införa en tidsgräns. Sedan den tidigare tidsgränsen togs bort har beslutats en förvaltningslag och en förvaltningsprocesslag som ställer krav bl. a. på viss procedur och beslutsmotivering. Syftet med hela förvaltningsrättsreformen har varit att höja den enskildes rättssäkerhet i förvaltningsprocessen. Synen om att tyngdpunkten i domstolsprocessen skall förläggas till den första domstolsinstansen kan inte gärna förenas med en återgång till de förhållanden som tidigare rådde när tidsgränsen närmade sig. Vilken effekt skulle för övrigt en tidsgräns få på antalet fullföljda mål till kammarrätt?

Om länsrätterna har den organisation de behöver med utgångspunkt bl. a. från de rättsregler de har att tillämpa behövs ingen tidsgräns. Om

ambitionsnivån skall sänkas bör detta ske öppet genom ändrad lagstiftning eller ändrade direktiv i detta hänseende och inte genom införande av en tidsgräns.

Tanken på att en domstol skulle vända sig till en annan domstol i högre instans för att begära anstånd i enskilda fall med måls avgörande är – förutom att den är byråkratisk – knappast förenlig med en domstols självständighet och oberoende i sitt dömande även gentemot en domstol i högre instans. Man frågar sig också om avsikten är att kammarrättspresidenten eller kammarrättens kollegium skall besluta administrativt i dessa ärenden, eventuellt med besvärsmått för den skattskyldige till domstolsverket, eller att en sådan begäran skall prövas av en dömande avdelning i kammarrätter, som helt saknar överblick i fråga om länsrättens resurs- och arbetsläge och som saknar varje befogenhet i resursfördelningshänseende.

Detta yttrande har beslutats av länsrättens kollegium. Därvid har förutom undertecknade närvarit chefsrådmännen Curt Weidling, Cecilia Mandal-Ericson och Lennart Engström, rådmannen Knut Sigander, länsrättsassessorn Björn Zedenius och byråsekreteraren Per Edsdal, de tre sistnämnda personalföreträdare.

Åke Lundborg  
Lagman

Christina Svensson  
Byrådirektör

## LÄNSRÄTTEN I MALMÖHUS LÄN

*Motioner angående taxeringsfrågor m. m.*

Remiss 1981-06-01 (1 bilaga)

Skatteutskottet har anhängit om länsrättens yttrande över två motioner, nämligen en motion av förste vice talmannen Ingegerd Troedsson om förenklad handläggning av skattemål och en motion av riksdagsledamoten Stig Josefson m. fl. om rationalisering av skatteprocessen. Med anledning härav vill länsrätten anföra följande.

*Troedssons motion*

Motionen går ut på att dels avlasta länsrätterna visst dubbelarbete och dels öka rättssäkerheten i skatteprocessen. Troedsson har grundat sin motion på en konkret situation, nämligen den när en skattskyldig har att anföra besvär vid mer än en länsrätt, beroende på att förvärvskällan ligger i ett län inom vilket den skattskyldige inte är bosatt, varför besvär över stats- och kommunaltaxering skall behandlas av olika länsrätter. Fråga är alltså inte om de fall då besvär skall behandlas av mellankommunala skatterätten. Motionären nämner även det fallet att en förvärvskälla innehas av flera skattskyldiga, vilket kan innebära att fler än två länsrätter skall behandla samma fråga. Motionären nämner tre negativa följder av att samma fråga måste bedömas av olika länsrätter:

1. Det medför dubbelarbete.
2. Risk finns att länsrätterna kommer till olika bedömningar.
3. Fara finns att den skattskyldige av misstag underlåter att anföra besvär i båda de länsrätter det är fråga om.

För att komma till rätta med problemet föreslår motionären införandet av en bestämmelse liknande den som finns i 4 § förordningen om kammarrätternas domkretsar (SFS 1977:937). I detta författningsrum står: "Förekommer i mer än en kammarrätt mål om beskattning som gäller samma förvärvskälla eller som på annat sätt har nära samband med varandra, skall målen handläggas vid en av kammarrätterna, om ej särskilda skäl talar mot detta. I fråga om överlämnande av mål skall samråd på lämpligt sätt ske mellan kammarrätterna. Råder olika meningar huruvida målen skall föras samman förfaller frågan. Kan enighet ej nås om vilken kammarrätt som skall handlägga målen, skall dessa föras till den kammarrätt vid vilken talan först anhängiggjorts". En liknande bestämmelse på länsrättsstadiet borde enligt motionärens mening rimligen leda till en viss besparing samtidigt som det

skulle bidra till att minska måltillströmningen. Kunde sedan också möjligheter införas för den skattskyldige att anföra besvär vid endast en länsrätt vore enligt motionären mycket vunnet.

Den problematik motionären tar upp är ingen nyhet för länsrätterna. Helt visst förekommer dubbelarbete, risk för olika bedömningar och risk för att skattskyldig av misstag underlåter att anföra besvär över endera stats- eller kommunaltaxeringen. Naturligtvis vore det bra om man kunde undvika dessa problem.

Problemet kräver emellertid både en teknisk och en juridisk lösning.

Länsrätten i Malmöhus län har inga uppgifter om hur många sammanläggningsbara mål det finns vid länsrätten.

För att förslaget skall kunna tekniskt effektivt genomföras måste frågan lösas hur en länsrätt i samtliga förekommande fall skall få kännedom om att det finns två eller flera mål som kan handläggas gemensamt. För att i största möjliga mån undvika dubbelarbete bör man tillse att denna kännedom fås redan då ett inkommande mål registreras och inte först på handläggarstadiet. Endast genom en utbyggd datateknik kan enligt länsrättens mening en god lösning på detta problem erhållas. Det kan nämligen vara svårt för en länsrätt att få kännedom om vilka sammanläggningsbara mål som är anhängiggjorda hos en annan länsrätt, om länsrätten inte kan avläsa det hos sin egen dataanläggning, och för närvarande har endast de tre största länsrätterna sådan anläggning.

Den juridiska frågan vid vilken länsrätt målen skall handläggas måste också lösas. Länsrätten vill framföra vissa synpunkter på den frågan.

För det fall att skattskyldig besvärat sig över såväl stats- som kommunaltaxeringen hos en länsrätt och det exempelvis visar sig att kommunaltaxeringen skall handläggas vid en annan länsrätt, kan redan nu den länsrätt där besvär anförts med stöd av 75 § taxeringslagen översända besvären över kommunaltaxeringen till rätt länsrätt.

Risken för olika bedömningar, som motionären nämner, är liten. Enligt 109 § taxeringslagen bör skattecheferna beträffande sådana skattskyldiga som skall taxeras till statlig inkomstskatt i ett län och till kommunal inkomstskatt i ett annat samråda för att åvägabringa en likformig taxering. Vidare är enligt 51 § 3 mom. taxeringskungörelsen en länsrätt skyldig att underrätta länsstyrelsen i ett annat län då länsrättens beslut kan vara av betydelse vid taxering i det andra länet. Eftersom det i praktiken fungerar så att länsrätterna väntar ut varandra och en länsrätt vid ett mals avgörande har tillgång till en annan länsrätts dom i samma fråga, torde olika bedömningar vara ovanliga.

En allmänt hållen regel av den typ som gäller för kammarrätterna kan i sämsta fall vålla kaos. Ett samrådsförfarande mellan tre fyra länsrätter kan säkert bli nog så tidsödande. Till frågan vilken länsrätt som skall handlägga målen måste också kopplas taxeringsintendentssidans. Det bör även framhållas att mål av den typ motionären tar upp inte förekommer vid kammarrätterna i samma utsträckning som vid länsrätterna beroende på dels att inte alla



mål överklagas och dels att mål vid olika länsrätter som rör samma förvärvskälla ofta överklagas till samma kammarrätt.

Eftersom vilka länsrätter som helst i hela landet kan vara inblandade – en person kan t. ex. bo i Malmö och ha en fastighet i Kiruna – krävs med tanke på eventuell muntlig förhandling och syn en praktisk bestämmelse. Att fixera forum till statstaxeringen är inte möjligt på grund av att flera delägare i en förvärvskälla kan bo i olika län. Risken för rättegångsfel blir också stor.

För det fall att det rör sig om en person och en förvärvskälla – problem kan ju också uppstå då den skattskyldige besvärar sig rörande flera förvärvskällor i olika län – kan man kanske tänka sig en regel om att den länsrätt som först fick besvären skall behandla såväl stats- som kommunaltaxering. Allmänt sett torde en bestämmelse att länsrätter *äger* att då så finnes lämpligt, överflytta mål till en annan länsrätt efter samråd med denna vara att föredra.

En radikal lösning vore att mellankommunala skatterätten får ta hand om dessa mål.

För det fall att den skattskyldige i besvären inte angett, om besvären rör både stats- och kommunaltaxering kan länsrätten, som ovan nämnts, med stöd av 75 § taxeringslagen – eventuellt efter hörande av den skattskyldige – översända kopia av besvärshandlingarna till den länsrätt det gäller. *Talan* har därmed anhängiggjorts hos båda länsrätterna. Bestämmelsen skulle kunna kompletteras med en föreskrift av innehåll att besvär hos en länsrätt rörande förvärvskälla i annat län än hemortslänet skall anses avse taxeringarna till både statlig och kommunal inkomstskatt, även om besvär anförts endast hos länsrätten i ett av länen. Detta bör dock gälla endast om besvären gäller fråga som är av betydelse för taxeringen i det andra länet.

#### *Josefsons m. fl. motion*

Motionen går ut på, som motionärerna uttrycker det, "minskning av skattebyråkratin" och därmed en minskning av statens utgifter. Skatteprocessen är enligt motionärerna ett exempel där betydande *rationaliseringsvinster* säkerligen finns att hämta. En förändring bör enligt motionärerna kunna ske utan att rimliga rättssäkerhetskrav åsidosätts. Rättssäkerheten har också en tidsdimension. Det är för en skattskyldig en tvivelaktig förmån att få en något grundligare utredning till priset av att vänta i årtal och under tiden behöva ligga ute med de omtvistade pengarna.

Enligt motionärerna skulle följande förändringar avsevärt påskynda skatteprocessen och minska skattebyråkratin:

1. Taxeringsintendenten får rätt att i uppenbara fall komma överens med den skattskyldige om ändring av taxeringen.
2. Taxeringsintendenten får rätt att slutgiltigt avgöra mål, där det omtvistade skattebeloppet understiger viss beloppsgräns, t. ex. 500 kr.
3. Tidsgräns återinförs för när länsrätt skall ha avgjort ett mål.

De av motionärerna under punkten 1 omnämnda fallen behandlas i det s. k. ÖBO-projektets förstudie med principförslag "Förenkla taxeringsprocessen!", som f. n. är föremål för remissbehandling. Länsrätten hänvisar i denna del till länsrättens uttalande i sitt bilagda remissyttrande över rapporten.

När det gäller motionärernas förslag att taxeringsintendenten skall äga avgöra vissa tvistiga mål vill länsrätten till en början konstatera att den målgrupp det rör sig om – där omtvistat belopp är mindre än 500 kr. – är liten, varför rationaliseringsvinsten inte blir stor. Rätt för taxeringsintendent att slutgiltigt avgöra mål innebär dessutom införandet av en femte instans i skatteprocessen, vilket inte är önskvärt. Lagmännen Bertil Wennergren och Germund Sandler har i artiklar i Skattenytt under 1980 varit inne på frågan om rationalisering av skatteprocessen. Wennergren avvisar tanken på införande av bestämmelser av det innehåll som motionärerna föreslår. Han säger att man inte kan utgå från att den skattskyldige låter sig nöjas med taxeringsintendentens beslut. För att rättssäkerheten skulle kunna garanteras skulle man få lov att inrätta ett underställningsförfarande, som innebär att länsrätten överprövar taxeringsintendentens beslut. Men då har man inte förenklat utan tvärtom komplicerat förfarandet. Länsrätten avstyrker därför detta förslag.

Motionärerna föreslår vidare införande av en tidsgräns för när länsrätten skall ha avgjort ett mål. De nämner den ettårsgräns som fanns på prövningsnämndens tid men framhåller att möjlighet bör finnas att få förlängd tid beviljad av närmast högre instans för verkligt komplicerade mål. Innan en sådan tidsgräns införs måste emellertid enligt länsrättens mening de nuvarande mycket stora balanserna avarbetas. Med nuvarande balanser och personaltilldelning både på länsrätterna och länsstyrelserna skulle ett bifall till förslaget medföra att länsrätterna tvingades att i ett mycket stort antal fall begära förlängd handläggningstid. Sådana ärenden skulle ta avsevärd tid från handläggningen av målen. Ett genomförande av förslaget skulle därför enbart få till följd att byråkratin ökade. Länsrätten avstyrker därför även detta förslag.

I detta ärendes handläggning har deltagit, förutom undertecknade lagman och länsrättsfiskal, chefsrådmannen Helena Jacobsson, rådmännen Inga Anderson, Birgitta Broomé, Stig Lundahl, Erland Nilson och Ingvar Nilsson, kammarrättsassessorn Olle Holmstedt, länsrättsassessorerna Jan Mörne och Per-Henrik Wallberg samt länsrättsfiskalen Eva-Britt Sjöstedt.

K-G Hjelmqwist

Nils Johansson

#### *Bilaga*

Länsrättens remissyttrande över ÖBO-projektets rapport "Förenkla taxeringsprocessen!"

## LÄNSRÄTTEN I MALMÖHUS LÄN

*Förenkla taxeringsprocessen. Rapport juni 1981 från riksskatteverket (ÖBO-projektet)*

Remiss 1981-07-13, dnr 3145/81

Som framhålls i rapporten är det av olika skäl angeläget att taxeringsprocessen förenklas. Länsrätten har också i skrivelse den 5 september 1980 till justitiedepartementet föreslagit att det införes en processordning av ungefär den typ som nu föreslås i rapporten. Länsrätten är därför i princip positiv till att det införes ett system med förenklade rättelseformer.

Länsrätten vill emellertid påpeka att antalet mål som lämpar sig för sådan handläggning torde komma att minska. Antalet besvär hos länsrätterna har nämligen börjat minska på grund av att den nya taxeringsorganisationen nu har blivit mer intrimmad. Antalet enklare mål torde dessutom komma att minska ytterligare om, som det föreslås i rapporten, rättelsemöjligheterna enligt 72 a § taxeringslagen utvidgas. Länsrätten har tidigare delvis tillstyrkt en sådan utvidgning (punkterna 1–3 f, 1. o, 4– till den skattskyldiges fördel –, 7 st 2 samt 13). Dessa förhållanden är emellertid inte sådana att man på grund av dem bör avstå från att undersöka om de av ÖBO-projektet skisserade rättelseformerna är lämpliga att införa. Det finns, såvitt nu kan bedömas, anledning att utgå från att det ändå kommer att bli ett tillräckligt antal mål som lämpar sig för den föreslagna handläggningen.

Länsrätten vill även framhålla, att man under den fortsatta utredningen måste ta ställning till flera principiella problem. Ett system av förenklade rättelseformer inrymmer vissa risker, särskilt om tillämpningsområdet görs för vidsträckt. Taxeringsintendenten kommer sålunda att få ställning av ensamdomare i de mål som kommer att handläggas inom ramen för de förenklade rättelseformerna. Den kontroll som länsrätten utövar faller bort. När det gäller speciellt skatteföreläggandena kan det inte heller uteslutas att, som det uttrycks i rapporten, "skattskyldig på grund av taxeringsintendentens övertygande myndighetsutövning kan komma att godkänna ett skatteföreläggande i vilket sakfrågan kan vara mycket svårbedömbär eller att skatteföreläggandet rent av är felaktigt". Det är möjligt att man på grund av dessa förhållanden bör avgränsa tillämpningsområdet till att omfatta t. ex. mål som rör visst inkomstslag och mål som rör belopp upp till en viss gräns.

När det gäller den närmare utformningen av bestämmelserna om Ti-beslut och -föreläggande vill länsrätten framhålla följande.

Enligt projektets uppfattning skall endast i viss utsträckning sådana mål där taxeringsintendenten tillstyrkt delvis bifall kunna avgöras genom

Ti-beslut. Det skall kunna ske i de fall där den skattskyldige har accepterat taxeringsintendentens förslag och den ursprungliga skillnaden avsett en fråga där praxis och författningen inte medger bifall. Länsrätten anser denna senare begränsning vara omotiverad. Om taxeringsintendenten och den skattskyldige är överens och om målet är av det slag som kan avgöras genom Ti-beslut, bör taxeringsintendenten kunna besluta i målet oavsett vad den ursprungliga skillnaden berott på. För övrigt torde det i många fall vara svårt att dra en klar skiljelinje mellan rättsfrågor och bevis- och uppskattningsfrågor. Antalet mål som gäller bevis- och uppskattningsfrågor är stort. Mål som gäller bevis- och uppskattningsfrågor kräver ofta ytterligare skriftväxling, varför de generellt sett inte är lämpliga att handlägga inom ramen för de förenklade rättelseformerna. Detta kan emellertid inte vara något avgörande skäl för att helt avskära taxeringsintendenten från möjligheten att besluta i sådana mål, särskilt inte mot bakgrund av att motsvarande inskränkning inte har föreslagits beträffande de fall där taxeringsintendenten tillstyrker helt bifall till besvären. De förenklade rättelseformerna bör präglas av just enkelhet och snabbhet. Det skall enligt länsrättens uppfattning inte få förekomma någon vidlyftigare skriftväxling på detta stadium. Svarstiderna bör vara korta, högst ett par veckor. Enligt länsrättens mening bör man också införa en tidsfrist inom vilken taxeringsintendenten måste ha avgjort mål som handläggs inom ramen för de förenklade rättelseformerna. Om taxeringsintendenten inte avgjort målet senast viss dag, skall besvären automatiskt lämnas över till länsrätten.

Om taxeringsintendenten inte kan tillstyrka helt bifall till besvären, skall han tillställa den skattskyldige ett eget förslag till avgörande. Om den skattskyldige inte godtar detta skall besvären lämnas över till länsrätten. Taxeringsintendenten har då vittrat sig över den skattskyldiges besvär – länsrätten utgår ifrån att taxeringsintendenten i sitt motförslag förklarar varför han inte kan tillstyrka helt bifall till besvären och att förslaget närmast får formen av ett yttrande –, den skattskyldige har svarat på taxeringsintendentens yttrande och taxeringsintendenten har i samband med att besvären lämnats över till länsrätten avgett slutyttrande. I dessa fall kan ytterligare skriftväxling hos länsrätten redan med nuvarande regler (FPL 10 och 12 §§ FPL) sägas vara både onödigt och obehövligt. I andra fall, särskilt i de fall där den skattskyldige inte har svarat på taxeringsintendentens förslag, kan kommuniceringsfrågan vara mera tveksam. Förslagen om de förenklade rättelseformerna förutsätter emellertid ändringar i FPL och det skulle enligt länsrättens mening vara värdefullt om man i det fortsatta utredningsarbetet tog upp frågan om hur den fortsatta kommunikationen i mål som påbörjats inom ramen för de förenklade rättelseformerna skall gå till. Målsättningen bör därvid vara att man skapar klara bestämmelser för kommunikationen och på det sättet rensar bort onödigt skriftväxling.

Om den skattskyldige godtar taxeringsintendentens skatteföreläggande bestäms taxeringen i enlighet med det. Om han inte gör det skall målet

lämnas över till länsrätten. Hur det skall gå till ger rapporten inte klart besked om. Skall målet helt formlöst lämnas över till länsrätten eller skall taxeringsintendenten anföra formliga besvär? Väljer man den förra lösningen, vilket tycks vara den som projektet förordar, kan man fråga sig vid vilken tidpunkt taxeringsintendenten skall anses ha överklagat taxeringen. Är det den dag då han har utfärdat föreläggandet eller är det den dag då han har lämnat över målet till länsrätten? Om man väljer den förra tidpunkten, hamnar man i den något egendomliga situationen att man inte har någon myndighet som kan registrera när besvären har anförts.

I många fall kommer sannolikt den skattskyldige att medge att han inte har deklarerat en viss inkomst men samtidigt framställa vissa kvittningsyrkanden. I den situationen är olika alternativ till lösning av handläggningsfrågorna tänkbara. En lösning är att taxeringsintendenten överlämnar målet till länsrätten oberoende av om han godtar kvittningsyrkandena eller ej. Om han godtar kvittningsyrkandena, kan man emellertid även tänka sig den lösningen att taxeringsintendenten drar tillbaka sitt ursprungliga föreläggande och eventuellt utfärdar ett nytt på ett lägre belopp eller, om kvittningsyrkandena är så omfattande att de skulle leda till en sänkt taxering, beslutar om en sådan sänkning genom ett Ti-beslut. Det finns enligt länsrättens mening skäl som talar både för och mot de olika lösningarna. För en lösning av den senare modellen, dvs. att låta taxeringsintendenten disponera över målet även i de fall då den skattskyldige framställt kvittningsyrkanden, talar att man därigenom förmodligen skulle vinna i snabbhet. Mot en sådan lösning talar, förutom att kvittningsproblematiken kan vara besvärlig särskilt i fråga om skattetilläggen, att den skattskyldiges kvittningsyrkanden inte blir registrerade hos behörig myndighet. Kvittningsyrkandena kan ju innefatta egna besvär, och det är i de fallen viktigt att det sker en ordentlig registrering.

När det gäller övriga förslag som berör länsrättens verksamhet har länsrätten bara ett par synpunkter.

När taxeringsperioden 1979 förlängdes, förlängdes även tiden för besvär över taxeringsnämndens beslut. I rapporten föreslås att besvärstiden förlängs ytterligare, till den 31 december året efter taxeringsåret. Härigenom skulle man vinna vissa fördelar. Bland annat skulle man kunna slopa vissa särbestämmelser om besvärstider. Länsrätten har i och för sig inte något att invända mot förslaget. Mot bakgrund av den ytterligare förlängning av besvärstiden som nu föreslås kan det emellertid ifrågasättas om det längre finns något avgörande skäl mot att låta alla mål som kommer in inom den femårsfrist som nu gäller för besvär i särskild ordning bli prövade i sak. Antalet mål som kommer in efter den föreslagna besvärstiden torde nu vara relativt litet. Till detta kommer att det ofta är betydligt svårare och mera tidsödande att pröva den särskilda frågan om rätt till besvär i särskild ordning föreligger eller ej än att pröva målet i sak. Om det anses att inte alla mål som kommer in inom femårsfristen bör bli prövade i sak bör i varje fall en

uppmjukning av nuvarande regler ske.

I rapporten föreslås att man slopar de fullständiga längdutdragen och ersätter dem med en förenklad variant, som, förutom identifikationsuppgifter, endast innehåller uppgifter om taxerad och beskattningsbar inkomst. Ett förenklat längdutdrag skulle ha fördelar rent administrativt men enligt länsrättens mening bör man om möjligt ändå behålla de fullständiga längdutdragen, därför att de är till mycket god hjälp vid handläggningen i länsrätten.

I detta ärendes handläggning har deltagit, förutom undertecknade lagman och kammarrättsassessor, chefsrådmannen Helena Jacobsson, rådmännen Inga Anderson, Birgitta Broomé, Stig Lundahl, Erland Nilson och Ingvar Nilsson, länsrättsassessorerna Jan Mörne och Per-Henrik Wallberg samt länsrättsfiskalerna Nils Johansson och Eva-Britt Sjöstedt.

K-G Hjelmqwist

Olle Holmstedt

## KAMMARRÄTTEN I GÖTEBORG

*Yttrande över riksskatteverkets rapport 1981-06-16 – Förenkla taxeringsprocessen! Förstudie med principförslag*

Dnr 3145/81

Det är i hög grad angelägna ämnen som behandlas i den remitterade rapporten. Kammarrätten har från sin utsiktspunkt vid flerfaldiga tillfällen kunnat konstatera att taxeringsprocessen inte fungerar som önskvärt vore bl. a. beroende på de förhållanden som råder i fråga om besvärsorganisationen och skatteadministrationen i övrigt. Den belysning och analys av bristerna på området som rapporten innehåller har ett betydande värde.

I rapporten ses nuvarande materiella och formella regler som en grundorsak till det bekymmersamma arbetsläge som råder inom processverksamheten. Detta är förvisso riktigt. För att börja med de materiella reglerna skulle säkerligen mycket vara vunnet, om de kunde förenklas radikalt. Men även om så skulle ske (något som kammarrätten länge har förespråkats), skulle problemen kring processverksamheten inte vara ur världen. Att vi under överskådlig tid skulle kunna nå fram till ett skattesystem, som inte föranleder tvister i någon omfattning vare sig beträffande faktiska förhållanden eller i fråga om reglernas tillämpning, är i det närmaste en utopi. En översyn av förfarandet med sikte på att skatteadministrationen bättre än nu skall kunna lösa sina uppgifter är därför under alla förhållanden starkt motiverad.

Möjligheterna att inom ramen för gällande grundförutsättningar komma till rätta med problemen är enligt rapporten begränsade. Åtgärder i form av rationaliseringar, resurstillskott eller omfördelning av personal bedöms inte kunna bli tillräckligt effektiva. En annan väg att gå är att förändra grundförutsättningarna för verksamheten. Enligt rapporten är förenklingar i det formella regelsystemet en mycket verksam metod för att åstadkomma såväl en förbättrad arbetssituation inom besvärsenheten och länsrätten som en bättre service gentemot de skattskyldiga. Därmed kan uppnås enklare hantering, ökad genomloppshastighet, bättre service och kostnadsbesparingar.

Kammarrätten delar denna uppfattning. Emellertid är frågan om man i rapporten har trängt tillräckligt djupt i de föreliggande problemen.

Som det framhålls i rapporten spänner problemet över flera organisationsgränser. Dessutom är taxeringsförfarandet, taxeringsprocessen och den organisatoriska strukturen av skatteadministrationen fortfarande starkt präglade av den tid da inslaget av fri, skönmässig bedömning var större och inslaget av rättstillämpning mindre än nu, medan domstolsväsendet successivt har anpassats till den skedda utvecklingen. Det är därför knappast görligt

att komma till rätta med de nuvarande bristerna utan att pröva om grundläggande mönster i skatteadministrationen och taxeringsprocessen.

Enligt kammarrättens mening är det angeläget att en sådan omprövning kommer till stånd snarast. Taxeringsförfarandet och övrig skatteadministration berör praktiskt taget alla medborgare och handlar dessutom om mycket stora värden såväl för enskilda som för det allmänna. Tyvärr måste sägas att sakernas tillstånd på detta område hittills har lämnat mycket övrigt att önska såväl när det gäller att ta till vara det allmännas intressen som i fråga om medborgarnas berättigade anspråk på rättssäkerhet i mellanhavandena med skattemyndigheterna. Den ofta hörda kritiken mot byråkratin torde i stor utsträckning hämta sin näring från medborgarnas erfarenheter från sådana mellanhavanden.

De förslag som läggs fram i rapporten innebär inte den djupgående omprövning av systemet som behövs. Den bygger på att de nuvarande, föräldrade strukturerna i huvudsak behålls och att systemet i vissa fall kompliceras ytterligare. I en del fall kan förslagen ses som steg i riktning mot ett mera tidsenligt system. Den samlade bilden är emellertid att vad som föreslås i rapporten skulle kunna leda till endast marginella förbättringar.

Mot den här bakgrunden vill kammarrätten understryka vikten av att hithörande frågor snarast blir föremål för en mera djupgående översyn. Det kan visserligen sägas att en sådan översyn kan ytterligare fördröja angelägna reformer. Men några sådana torde knappast kunna åstadkommas utan att föregås av ett grundligt utredningsarbete. Under alla förhållanden är det rimligt att satsa på ett sådant utredningsarbete, som i och för sig inte behöver ta särskilt lång tid, framför att genom otillräckligt penetrerade förslag försöka uppnå ett bättre sakernas tillstånd.

Vid en reformering av skatteadministrationen och taxeringsprocessen bör enligt kammarrättens uppfattning två frågor stå i förgrunden. Den ena är att försöka integrera taxeringsfunktion och debiteringsfunktion i varandra till en organisatorisk enhet, med andra ord att ytterligare integrera taxeringsnämnden i lokala skattemyndigheten. Ett sådant steg behöver inte innebära att lekmannainslaget i taxeringsarbetet försvinner. Genom en integration skulle förutsättningar skapas för att utforma omprövningsinstitutet på ett effektivare sätt. Beslutskedjan på skatteområdet skulle vidare kunna kortas. En för den enskilde mera naturlig ordning på området skulle skapas, innebärande att han i sina mellanhavanden med skattemyndigheterna i princip hade endast en myndighet att vända sig till.

Den andra frågan gäller att göra om taxeringsprocessen till en sakprocess i stället för som nu en beloppsprocess. Därmed skulle taxeringsprocessen få samma struktur som övrig process. Sannolikt skulle detta medföra att en del komplicerande regler i dagens system kunde avvaras. Förändringarna i fråga om domstolarnas rent rättskipande verksamhet skulle emellertid inte bli särskilt stora, ty redan i dag bedrivs flertalet mal på samma sätt som om det hade varit fråga om sakprocess. De största vinsterna synes i stället ligga på



det praktiska planet. Uppgiften att med anledning av att en domstol ändrar på någon punkt i taxeringen justera denna i dess helhet skulle centraliseras till skattemyndigheten, som i det sammanhanget vidtog också den därav föranledda ändringen i debiteringen. En sådan ordning skulle framstå som betydligt mera begriplig för den skattskyldige än den nuvarande, där domstolens beslut mynnar ut i en ändring av hans taxerade och beskattningsbara inkomster men där de rent skattemässiga konsekvenserna kommer i ett senare skede genom lokala skattemyndighetens beslut.

En annan betydande vinst med att gå över till sakprocess är att en sådan ordning ger förutsättningar för att i princip förvara allt deklaramaterial hos skattemyndigheten. I regel behövs det inte att skattedomstolen har tillgång till deklarationen och övrigt material i taxeringsnämndens akt. De uppgifter ur detta material som behövs för att ta ställning till den tvistiga sakfragan bör i allmänhet kunna tillföras målet genom parternas försorg, i förekommande fall genom kopia av deklarationen eller övrigt material i relevanta delar. Givetvis kan det tänkas fall där deklarationen i original har betydelse som bevis i målet, och i sådana fall skall den naturligtvis också kunna ges in till rätten som bevismedel. En annan viktig fördel med ett system där taxeringsmaterialet normalt inte ges in till domstolen är att akthanteringen hos skattedomstolar och taxeringsintendenter bör minska betydligt i omfattning.

En lösning av de båda angivna huvudfrågorna i den riktning som kammarrätten förordar synes ge förutsättningar för att ytterligare effektivisera skatteadministrationen och taxeringsprocessen. Vad som särskilt föresvävar kammarrätten är att kunna uppnå kortare omloppstider i taxeringsförfarandet och taxeringsprocessen. Den skisserade ordningen torde ge förutsättningar för att gå över till ett rullande system för taxering och debitering samt för att taxeringarna och debiteringarna i allmänhet skall kunna vinna laga kraft senast under det första kvartalet året efter taxeringsåret.

Kammarrätten går härfter över till att granska vissa enskildheter i det framlagda förslaget.

#### 7.4.1 Besvär inges till lokala skattemyndigheten

Projektets förslag att alla besvär över taxeringsnämnds beslut skall ges in till den lokala skattemyndigheten och där sorteras med ledning av på vilket sätt taxeringen skall rättas eller prövas medför enligt kammarrätten en förenkling av förfarandet sett från den skattskyldiges utgångspunkt samtidigt som det skapar förutsättningar för en mer rationell hantering av besvärssärendena. Den största vinsten från besparingssynpunkt torde ligga däri, att länsrätten inte längre skulle behöva engageras i kommuniseringsarbetet i de ärenden som inte avgörs av länsrätten.

## 8.3 -- 8.4 Ti-beslut och skatteföreläggande

Kammarrätten är tveksam till om nya rättelsemöjligheter i form av ti-beslut och skatteföreläggande bör införas, innan en omfattande översyn av taxeringsprocessen har kommit till stånd. Dessa rättelsemöjligheter berör grundläggande frågor rörande taxeringsförfarandet, såsom frågan som ti skall kunna förfoga över tvisteföremålet. För det fall ifrågavarande rättelseformer skulle anses böra införas dessförinnan vill kammarrätten dock framhålla följande.

Av betänkandet framgår (s 143) att ti-beslut får fattas om skattskyldig anhängiggör en rättelsefråga senast vid den ordinarie besvärstidens utgång och att talan mot ti-beslut inte bör få föras särskilt. Talan mot taxeringen föreslås i stället få föras i "vanlig ordning". Skatteföreläggande bör enligt förslaget få utfärdas inom samma tidsramar, som gäller för ti-besvär i ordinarie ordning. I fråga om möjligheten att överklaga sådant beslut skall gälla samma regler som för ti-beslut. Detta överensstämmer med vad som gäller för beslut om rättelse enligt 72 a § TL.

Av det sagda följer *dels* att ti-beslut skall kunna fattas även efter den ordinarie besvärstidens utgång, om rättelsefrågan anhängiggjorts dessförinnan, *dels* att beslut om skatteföreläggande skall kunna fattas fram till utgången av ti's ordinarie besvärstid.

Dessa förslag kan enligt kammarrättens uppfattning leda till rättsförluster för den skattskyldige i vissa fall. Eftersom talan inte skall kunna föras särskilt mot de nya rättelseformerna och dessa beslut ofta kan komma att fattas kort före eller t. o. m. efter det att den ordinarie besvärstiden har löpt ut, kommer den skattskyldige, om e. o. besvärsmålet inte kan anses föreligga, att vara avskuren från vidare möjligheter att få taxeringen prövad. Som regel kan detta antas inte utgöra något problem, eftersom en förutsättning för att ifrågavarande beslut skall kunna fattas är att den skattskyldige och ti är överens. Det går emellertid enligt kammarrättens uppfattning inte att bortse från att den skattskyldige och ti av någon anledning kan ha missuppfattat varandra och att beslutet därför inte speglar parternas samstämmiga uppfattning. I sådana fall bör den skattskyldige kunna få besvaren prövade av länsrätten. Den skattskyldige bör därför få viss tid på sig att begära prövning i länsrätten efter det att han fått del av ti-beslutet eller skatteföreläggandet. En förfrågan om sådan prövning önskas bör tillställas den skattskyldige tillsammans med det av ti fattade beslutet.

Den skattskyldiges begäran om ytterligare prövning bör kunna framställas i mycket enkel form. Om den skattskyldige begär att länsrätten skall pröva besvaren, skall handlingarna i målet lämnas till länsrätten av ti. Ti-beslutet eller skatteföreläggandet kommer då att vara överspelade.

Med den av kammarrätten föreslagna ordningen föreligger inte några hinder mot att beslut i form av ti-beslut och skatteföreläggande kan fattas även efter det att den ordinarie besvärstiden har löpt ut. Om man inte väljer

lösningen att den skattskyldige skall ha viss tid att reagera på, bör den tid inom vilken ti-beslut och skatteföreläggande skall föreligga utgå några månader innan den ordinarie besvärstiden löper ut. Den skattskyldige har då, om han är missnöjd med beslutets utformning, kvar möjligheten att föra tvistefrågan vidare till länsrätten.

Innan man har tagit ställning till om taxeringsprocessen skall vara dispositiv, bör enligt kammarrättens uppfattning en beloppsgräns vid förslagsvis 5 000 eller 10 000 kr införas beträffande de föreslagna, nya rättelseformerna. Ti bör alltså inte genom ti-beslut eller skatteföreläggande kunna besluta om större ändringar av inkomsttaxeringen än som ryms inom beloppsgränsen.

## 9 Besvärstider

Enligt förslaget skall den ordinarie besvärstiden göras lika lång för skattskyldig, kommun och ti och omfatta hela året efter taxeringsåret. Det är enligt kammarrättens uppfattning lämpligt att besvärstiden görs lika lång för alla klagoberättigade. Det är emellertid tveksamt om några större fördelar står att vinna med att denna omfattar hela året efter taxeringsåret. Allmänt sett bör man sträva efter så snäva besvärstider och därmed så korta omloppstider i målen som möjligt. Kammarrätten anser det vara tillräckligt att den för ti nu gällande ordinarie besvärstiden blir gällande även för skattskyldig och kommun – dvs. t. o. m. juni månad året efter taxeringsåret. Samtidigt bör den extraordinära besvärsrätten enligt 99 § TL tas bort.

## 10 Riksskatteverkets roll inom processföringen

Det kan antas att en viss samordning av verksamheten vid de olika besvärsheterna kan skapa mer enhetliga arbetsformer och öka effektiviteten. Enligt kammarrättens uppfattning är riksskatteverket mest lämpat att leda det arbetet. Det kan över huvud taget diskuteras om besvärsheterna fortsättningsvis bör höra till länsstyrelserna eller om de i stället bör inordnas under riksskatteverket. Riksskatteverkets roll i detta sammanhang bör utredas vidare.

### 11.2 Arvs- och gåvoskatt

Kammarrätten delar uppfattningen att länsstyrelserna skall överta tingsrätternas uppgifter i fråga om registrering av bouppteckningar och beräkning av arvsskatt.

### 11.3 Allmänna ombudsfunktioner

Den förändring av AO-funktionen som föreslås – inordnande i besvärsheten och borttagande av särskilda arvoden – bör enligt kammarrättens

uppfattning införas snarast. Kammarrätten vill också uttala sig för att AO's uppgifter så smaningom helt förs över på ti.

#### 11.5 Remisser från riksskatteverket

Kammarrätten tillstyrker projektets förslag i fråga om i vilken omfattning riksskatteverket skall remittera dispensansökningar till ti.

---

I behandlingen av detta ärende har deltagit undertecknad kammarrätts-president, adjungerade ledamoten, rådmannen Ulf Hane och kammarrätts-assessorn Edlund, referent.

N O Wentz

Lisbeth Edlund