

Regeringens proposition

1977/78: 163

om ändring i uppbördslagen (1953:272);

beslutad den 30 mars 1978.

Regeringen föreslår riksdagen att antaga det förslag som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

THORBJÖRN FÄLLDIN

JAN-ERIK WIKSTRÖM

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås ändrade regler i uppbördslagen (1953:272) i samband med tvångsförvaltning av fastighet enligt bostadsförvaltningslagen (1977:792). Ändringarna innebär att skyldigheten att göra skatteavdrag på lön och att inbetala denna skatt beträffande arbetstagare på fastigheten skall åvila förvaltaren av fastigheten. Om förvaltaren underlåter att fullgöra dessa skyldigheter blir han bl. a. ansvarig för arbetstagarens skatt och för restavgift.

Förslag till**Lag om ändring i uppbördslagen (1953:272)**

Härigenom föreskrivs att i 39 § uppbördslagen (1953:272)¹ skall införas ett nytt moment, 4 mom., av nedan angivna lydelse.

39 §

4 mom. Vad i denna lag sägs om arbetsgivare skall vid tvångsförvaltning av fastighet enligt bostadsförvaltningslagen (1977:792) avse förvaltaren beträffande av honom förvaltrad egendom. Är förvaltaren på grund härav ansvarig för skatt som avses i 77 § får betalningsskyldigheten av länsstyrelse jämkas eller efterges när särskilda skäl föreligger.

(Se vidare anvisningarna.)

Denna lag träder i kraft tre veckor efter den dag, då lagen enligt uppgift på den utkommit från trycket i Svensk författningssamling.

¹Lagen omtryckt 1972:75. Senaste lydelse av lagens rubrik 1974:771.

BUDGETDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1978-03-30

Närvarande: statsministern Fälldin, ordförande, och statsråden Ullsten, Romanus, Turesson, Gustavsson, Mogård, Olsson, Dahlgren, Åsling, Söder, Troedsson, Krönmark, Burenstam Linder, Wikström, Johansson, Friggebo, Wirtén

Föredragande: statsrådet Wikström

Proposition om ändring i uppbördslagen (1953:272)

1 Inledning

Den 1 januari 1978 trädde en ny bostadsförvaltningslag i kraft (prop. 1976/77:151, CU 1977/78:1, rskr 1977/78:7, SFS 1977:792). Bostadsförvaltningslagen, som ersatte lagen (1970:246) om tvångsförvaltning av bostadsfastighet, syftar till att förbättra samhällets och hyresgästernas möjligheter att ingripa mot fastighetsägare som missköter sin hyresfastighet. Ingripande kan ske bl. a. genom beslut om tvångsförvaltning. I sådant fall övertar en särskild förvaltare fastighetsägarens ansvar för fastighetens skötsel.

Till grund för bostadsförvaltningslagen låg ett betänkande av bostadsförvaltningsutredningen (Ds Ju 1976:14). I betänkandet behandlades inte närmare frågan om fastighetsägaren eller förvaltaren skall fullgöra uppgiftsskyldighet, som stadgas i skilda författningar. Riksskatteverket tog i sitt remissvar över betänkandet upp frågan om vem som borde vara uppgiftsskyldig enligt lagstiftningen på skatte- och avgiftsområdet.

Efter remiss till lagrådet om förslaget anförde lagrådet i sitt yttrande att bl. a. taxeringslagen (1956:623), TL, borde kompletteras med bestämmelser om uppgiftsskyldighet för förvaltaren vid tvångsförvaltning. Även uppbördsansvaret vid tvångsförvaltning borde klargöras.

Statsrådet Friggebo uttalade i propositionen med förslag till bostadsförvaltningslag m. m. att hon efter samråd med chefen för budgetdepartementet funnit att de frågor som lagrådet tagit upp och som avser fastighetsägares förhållande till skattemyndigheterna under pågående tvångsförvaltning borde övervägas i annat sammanhang. Jag avser nu att behandla dessa problem och föreslå de ändringar som behövs för att nå fram till en lämplig ansvarsfördelning mellan fastighetsägare och förvaltare.

2 Nuvarande ordning

2.1 Uppgiftsplikt vid taxering och uppbörd

På skatte- och avgiftsområdet finns ett flertal bestämmelser om skyldighet för ägare av fastighet att lämna olika uppgifter. Ägaren skall bl. a. lämna självdeklaration till ledning för taxering (22 § 1 mom. TL). Sådan självdeklaration skall, om inte anstånd medges, lämnas senast den 15 februari under taxeringsåret. Bestämmelser om anstånd att avge självdeklaration finns i 34 § TL. Vidare åligger det ägaren att lämna kontrolluppgifter till ledning för arbetstagares och andras taxering (37–39 §§ TL). Sådana uppgifter skall normalt lämnas senast den 31 januari under taxeringsåret. Anstånd med att lämna kontrolluppgift kan inte medges.

Enligt uppbördslagen (1953:272), UL, skall arbetsgivare verkställa skatteavdrag vid löneutbetalning (39 §) och redovisa skatten till det allmänna (52–56 §§). Om arbetsgivaren underlåter föreskrivet skatteavdrag blir han ansvarig för den skatt som avdraget skulle ha avsett. Om arbetsgivaren inte redovisar innehållen skatt kan denna indrivas hos honom (77 §). Arbetsgivare, som inte fullgör sin skyldighet att göra skatteavdrag, kan påföras restavgift (75 §) och om han inte redovisar innehållen skatt kan han även påföras tilläggsavgift (58 §). Om arbetsgivaren är juridisk person kan företrädare för arbetsgivaren bli personligen ansvarig för skatten (77 a §). Nu nämnda skyldigheter är straffsanktionerade (80–81 §§).

2.2 Bestämmelser om tvångsförvaltning

Bostadsförvaltningslagen (1977:792) trädde i kraft den 1 januari 1978 och ersatte lagen (1970:246) om tvångsförvaltning av bostadsfastighet. Den nya lagen syftar till att förbättra samhällets och hyresgästernas möjligheter till ingripande mot fastighetsägare som missköter sin fastighet. Ingripande kan ske i två former, en mildare kallad förvaltningsåläggande och en strängare kallad tvångsförvaltning. Vid förvaltningsåläggande åläggs fastighetsägaren att inom viss tid lämna över förvaltningen till en av honom själv utsedd förvaltare.

Tvångsförvaltning enligt bostadsförvaltningslagen innebär att fastighetsägaren så gott som helt kopplas bort från förvaltningen. I fråga om medel till förvaltningen skall förvaltaren i första hand hålla sig till den tvångsförvaltade fastigheten (hyror, lån i fastigheten). Om dessa medel inte räcker, kan hyresnämnden på begäran av förvaltaren ålägga fastighetsägaren att tillskjuta behövliga medel. Förvaltaren får med hyresnämndens tillstånd ta upp lån mot säkerhet i form av panträtt i fastigheten.

Förvaltaren skall för varje kalenderår inom två månader från årets utgång lämna skriftlig redovisning till hyresnämnden för sin förvaltning. Om fastighetsägaren tillämpar brutet räkenskapsår, skall tiden för redovisningens avlämnande i stället räknas från räkenskapsårets utgång. Avskrift av

redovisningshandlingarna skall av nämnden översändas till fastighetsägaren. Hyresnämnden skall granska redovisningen och kontrollera att den är godtagbar från redovisningsmässig synpunkt. Har nämnden anmärkning mot redovisningen, skall fastighetsägaren underrättas om den.

Enligt bostadsförvaltningslagen skall fastighetsägaren, om han behöver ta del av räkenskapsmaterial rörande fastigheten för att kunna fullgöra uppgiftsskyldighet som åligger honom, efter framställning till hyresnämnden beredas tillfälle till detta enligt anvisningar som nämnden meddelar.

3 Föredraganden

3.1 Inledning

Genom bostadsförvaltningslagen (1977:792) har möjligheterna vidgats att ingripa mot en fastighetsägare som missköter sin fastighet. Ingreppande kan ske genom att fastigheten överförs till tvångsförvaltning. I sådant fall skall en särskilt utsedd förvaltare överta ägarens uppgifter i fråga om fastighetens skötsel.

Under remissbehandlingen av det betänkande (Ds Ju 1976:14), som låg till grund för bostadsförvaltningslagen, uppkom frågan om fastighetsägaren eller förvaltaren borde fullgöra den uppgiftsskyldighet, som enligt skilda författningar åligger ägare. Även lagrådet anförde i sitt yttrande över en lagrådsremiss att särskilda regler behövdes om detta.

De nya bestämmelserna om tvångsförvaltning medför betydande begränsningar i berörda fastighetsägares befogenheter. I en del avseenden är dessa begränsningar sådana att vissa regler om uppgiftsplikt måste ändras.

Jag vill emellertid framhålla följande allmänna utgångspunkter för mitt förslag. Ett beslut om tvångsförvaltning innebär att fastigheten fortfarande förvaltas för fastighetsägarens räkning. Åtskilliga av de åtgärder som kan bli aktuella under förvaltningstiden syftar visserligen i första hand till att avhjälpa brister och bereda de boende en godtagbar bostadsmiljö. Dessa åtgärder kommer emellertid även fastighetsägaren till godo genom att fastigheten behåller sitt värde eller t. o. m. stiger i värde. Fastighetsägarens möjligheter att på längre sikt tillgodogöra sig värdet härav begränsas alltså inte genom tvångsförvaltningen. Även andra omständigheter inverkar när det gäller att bedöma i vilken omfattning taxerings- och uppbördsregler behöver ändras. Vid tvångsförvaltning är situationen regelmässigt den att fastighetsägaren kan förmodas vara mindre angelägen att samarbeta med förvaltaren under det att en förvaltare inte kan förutsättas ha något intresse av att undanhålla fastighetsägaren information i rimlig omfattning. Vidare vill jag erinra om att det här är fråga om ingrepp som kommer att beröra ett mycket begränsat antal skattskyldiga.

3.2 Uppgiftsplikt enligt taxeringslagen

De skyldigheter som enligt taxeringslagen (1956:623), TL, åvilar en fastighetsägare är i huvudsak av två slag. Enligt 22 § TL skall fastighetens ägare avge allmän självdeklaration och enligt 37 § TL är han skyldig att lämna kontrolluppgift angående främst utbetalda löner. Vid sidan härav finns en del ytterligare regler om uppgiftsplikt m. m. Den skattskyldige skall t. ex. sörja för att han i skälig omfattning har räkenskaper, anteckningar m. m. så att underlag finns för deklarations- och uppgiftspliktens fullgörande (20 § TL).

Under remissbehandlingen av bostadsförvaltningsutredningens betänkande (Ds Ju 1976:14) framhöll riksskatteverket att de nu nämnda skyldigheterna måste åligga fastighetsägaren även vid tvångsförvaltning av fastigheten. Enligt lagrådets mening skulle däremot frågan kunna lösas genom att man i detta sammanhang skulle följa de regler som gäller vid förmynderskap. Enligt 47 § TL skall förmyndare avge deklaration för omyndig beträffande vad förmyndaren har under sin förvaltning.

För egen del vill jag framhålla följande. De grundläggande reglerna om skattskyldighet i fråga om ägarens inkomster från fastigheten bör självfallet vara oförändrade. Någon annan än ägaren kan inte gärna vara skattskyldig och någon annan kan heller inte göras berättigad att utnyttja uppkommande underskott av fastigheten vid sin taxering. Det bör erinras om att fastighetsägaren kan ha inkomster från ytterligare fastigheter än den tvångsförvaltade eller från andra förvärvskällor. Detta måste beaktas eftersom inkomstskatten bestäms med hänsyn till den skattskyldiges samtliga inkomster och avdrag.

En uppdelning av deklarationsskyldigheten mellan ägaren och förvaltaren skulle vidare kräva detaljerade och invecklade regler om ansvarsfördelningen i fråga om felaktigheter i deklarationsmaterialet. De nyss nämnda reglerna om förmyndares deklarationsplikt tar sikte på en helt annan situation och kan enligt min mening inte lämpligen överföras på tvångsförvaltningsfall. Bl. a. gäller att en omyndig ofta saknar andra inkomster än sådana som står under förmyndarens förvaltning. Dessutom saknar en omyndig helt den ekonomiska självständighet som måste sägas vara en förutsättning för den uppgiftsplikt som följer av skattelagstiftningen.

Om sålunda deklarationsplikten bör åvila ägaren av tvångsförvaltad fastighet måste emellertid denne få tillgång till det räkenskapsmaterial som förvaltaren har hand om. Förvaltaren skall inom två månader efter kalenderårets eller räkenskapsårets utgång lämna sin redovisning till hyresnämnden. Fastighetsägaren har alltid möjlighet att genom hyresnämnden få del av räkenskaperna. Det normala bör emellertid vara att förvaltaren själv ger fastighetsägaren erforderliga uppgifter. Det kan också förutsättas att så sker. Jag är emellertid medveten om att det i vissa fall kan bli svårt för en

fastighetsägare att fullgöra deklarationsskyldigheter i rätt tid. I den mån så är fallet bör anstånd meddelas.

I fråga om skyldigheten att lämna kontrolluppgift om utbetalda löner m. m. anser jag att delvis likartade överväganden kan göras som beträffande självdeklarationen. Denna uppgiftsskyldighet är emellertid betydligt mer begränsad i de fall som nu är i fråga. I regel torde det inte bli fråga om löneutbetalningar till mer än fastighetsskötare. Likaså torde vid tvångsförvaltning reparations- och ombyggnadsarbeten komma att utföras av sådana företag beträffande vilka kontrolluppgift inte skall lämnas. Det bör därför vara enkelt för en förvaltare att i god tid lämna fastighetsägare de uppgifter som behövs för att denne skall kunna lämna kontrolluppgifter m. m. före den 31 januari taxeringsåret. Jag vill också erinra om att hyresnämnd har möjlighet att ge närmare anvisningar även om hur fastighetsägaren skall få del av erforderliga uppgifter.

Jag föreslår alltså ingen ändring i fråga om den uppgiftsplikt m. m. som enligt TL åvilar fastighetsägare.

3.3 Uppbördsfrågor

En fastighetsägare är, som jag redan har nämnt, enligt uppbördslagen (1953:272), UL, skyldig att göra föreskrivna avdrag för bl. a. preliminär skatt (39 §) och att se till att de innehållna skattebeloppen betalas på föreskrivet sätt (52–56 §§). Dessa skyldigheter är straffsanktionerade (80–81 §§). Även dessa ansvarsfrågor togs upp under remissbehandlingen av förslaget om tvångsförvaltning och de berördes av lagrådet.

I fråga om uppbördsansvaret är förhållandena annorlunda än beträffande ansvaret för deklaration m. m. Vid tvångsförvaltning har fastighetsägaren knappast några möjligheter att ta del av den löpande förvaltningen på det sätt som krävs för att han skall kunna göra skatteavdrag. Förvaltaren ansvarar ensam för att löner liksom andra löpande kostnader betalas.

Den skyldighet som föreskrivs i UL om att göra skatteavdrag på lön och att inbetala denna skatt beträffande arbetstagare på den tvångsförvaldade fastigheten bör därför fullgöras av förvaltaren. Härav följer att även annan uppgiftsskyldighet enligt UL bör åvila förvaltaren.

Således bör i förevarande fall vad som i 75 § stadgas om arbetsgivares ansvarighet för arbetstagares skatt och skyldighet att erlägga restavgift p. g. a. underlåtenhet att fullgöra sin skyldighet att verkställa skatteavdrag gälla förvaltaren. Någon solidarisk ansvarighet med fastighetsägaren eller regressrätt mot honom anser jag inte motiverad. Vidare bör förvaltaren vara ansvarig för restavgift enligt 75 §.

Samma bedömning anser jag bör göras i fråga om ansvarigheten för arbetstagares skatt enligt 77 § samt skyldighet att erlägga restavgift och tilläggsavgift enligt 58 § p. g. a. underlåtenhet att vederbörigen inbetala innehållet skattebelopp. Det är förvaltaren som skall göra skatteavdraget och

betala in skatten. Om han underlåter detta är det enligt min mening naturligt att han också blir betalningsansvarig för skattebeloppet.

Det kan inträffa att en förvaltare inte har medel till inbetalning av skatt. Så kan tänkas vara fallet i början av tvångsförvaltningen. Bostadsförvaltningslagen anvisar emellertid lösningar i detta fall. Sålunda kan förvaltaren vända sig till hyresnämnden och få tillstånd att ta upp lån mot panträtt i fastigheten. Nämnden kan också ålägga fastighetsägaren att utge medel. Dessa förfaranden torde vara tidskrävande. Avsikten är dock att genom ändring i lagen (1947:523) om kommunala åtgärder till bostadsförsörjningens främjande m. m. öppna möjlighet för en förvaltare att få förskott av kommunen för att täcka akuta behov av pengar (se prop. 1977/78:93 s. 175). Undantagsvis kan emellertid finnas fall där det framstår som obilligt att förvaltaren är ansvarig för innehållen men inte betald skatt. Som ett exempel vill jag nämna den situationen att förvaltaren saknar medel att betala in skatt trots att han gjort vad som rimligen kan begäras för att få fram pengar. Jag anser därför att en bestämmelse bör införas om att länsstyrelse får jämka eller efterge betalningsskyldighet när särskilda skäl föreligger.

Om betalning av skatt eller avgift inte sker i rätt tid utgår restavgift. I fall av underlåten inbetalning av innehållen skatt utgår även tilläggsavgift efter sex månader. Bestämmelserna i UL om restavgift tillämpas även i fråga om tilläggsavgift. Arbetsgivaren kan om särskilda omständigheter föranleder därtill befrias av länsstyrelse från skyldighet att erlægga restavgift. Även denna skyldighet att erlægga restavgift och tilläggsavgift bör åläggas förvaltaren. Detsamma bör gälla i fråga om straffansvar enligt UL.

I tydlighets intresse vill jag nämna att en förvaltare övertar fastighetsägarrens roll i nu berörda avseenden bara såvitt avser åtgärder under tiden för förvaltningsuppdrag. Om fastighetsägaren dessförinnan utbetalat lön utan att göra skatteavdrag övergår givetvis inte ansvaret för detta på förvaltaren.

Mitt förslag innebär sammanfattningsvis att vad som sägs om arbetsgivare vid fall av tvångsförvaltning enligt bostadsförvaltningslagen skall avse förvaltaren beträffande av honom förvaltat egendom samt att förvaltarens betalningsskyldighet i vissa fall kan jämkas eller efterges när särskilda skäl föreligger. Jag föreslår att ett nytt moment införs i 39 § UL med denna innebörd.

4 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att antaga inom budgetdepartementet upprättat förslag till lag om ändring i uppbördslagen (1953:272).

5 Beslut

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