

Regeringens proposition

1982/83: 29

om ändring i taxeringslagen (1956: 623);

beslutad den 9 september 1982.

Regeringen föreslår riksdagen att anta det förslag som har tagits upp i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

THORBJÖRN FÄLLDIN

ROLF WIRTÉN

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att länsstyrelserna och de lokala skattemyndigheterna ges ökade möjligheter att till den skattskyldiges fördel rätta uppenbara felaktigheter i taxeringen. Enligt förslaget öppnas möjlighet att rätta taxeringen i de fall då denna uppenbarligen blivit för hög till följd av att den skattskyldige på grund av ett felaktigt eller ofullständigt underlag, som lämnats av annan än honom själv, har taxerats för en intäkt som han inte har haft eller av att den skattskyldige först efter taxeringsperiodens utgång har styrkt sin rätt till ett yrkat avdrag eller av att taxeringsnämnden inte har prövat uppgifter som har varit tillgängliga för skattemyndigheterna. De nya reglerna föreslås kunna tillämpas i fråga om 1982 års taxering.

Förslag till

Lag om ändring i taxeringslagen (1956: 623)

Härigenom föreskrivs att 72 a § taxeringslagen (1956: 623)¹ skall ha nedan angivna lydelse.

72 a §²

Har taxering för inkomst eller förmögenhet som har beslutats av taxeringsnämnd icke införts i skattelängd inom föreskriven tid eller har sådan taxering införts för annan än den taxeringen avsett eller eljest uppenbarligen införts felaktigt i sådan längd, får länsstyrelsen eller den lokala skattemyndigheten besluta om rättelse av längden i denna del. Har beskattningsbar inkomst enligt 2 § lagen (1958: 295) om sjömansskatt eller enligt 1 § 2 mom. nämnda lag skattepliktig dagpenning eller det antal perioder om trettio dagar för vilka skattskyldig uppburit sådan inkomst ändrats, skall myndigheten vidtaga härav betingad rättelse av längden.

Länsstyrelsen eller den lokala skattemyndigheten får vidare, om inte särskilda skäl talar för att länsrätten bör avgöra frågan, besluta om rättelse av taxeringen i den mån denna blivit oriktig till följd av

1) uppenbar felräkning eller uppenbart felaktig överföring av belopp i deklaration,

2) uppenbar felaktighet i fråga om uppgift till ledning för påförande av skogsvårdsavgift eller om fastighets taxeringsvärde,

3) uppenbar felaktighet i fråga om beräkning av intäkt av annan fastighet enligt 24 § 2 mom. kommunalskattelagen (1928: 370), beräkning av avdrag enligt 45 § första stycket kommunalskattelagen eller beräkning av garantibelopp enligt 47 § kommunalskattelagen,

4) uppenbar felaktighet i fråga om schablonavdrag för egenavgift och avstämning av sådant avdrag eller avdrag som annars medges skattskyldig utan särskild utredning,

5) uppenbar felaktighet i fråga om avdrag, vars rätta belopp framgår av debitering, avdrag för premier och andra avgifter, som avses i 46 § 2 mom. första stycket 3) kommunalskattelagen, eller motsvarande avdrag enligt 4 § 1 mom. andra stycket lagen (1947: 576) om statlig inkomstskatt, avdrag enligt 46 § 3 mom. kommunalskattelagen eller 4 § 2 mom. lagen om statlig inkomstskatt eller avräkning enligt 46 § 4 mom. kommunalskattelagen av allmänt avdrag,

6) uppenbar felaktighet i fråga om grundavdrag eller avräkning enligt 50 § 3 mom. andra stycket kommunalskattelagen av sådant avdrag,

7) uppenbar felaktighet i fråga om sådana förutsättningar för skattereduktion, som enligt 68 § skall antecknas i skattelängd,

8) uppenbar felaktighet i fråga om förutsättningar för tillämpning av bestämmelserna i 11 § 1 mom. lagen om statlig inkomstskatt om uppdelning av A-inkomst och B-inkomst,

9) uppenbar felaktighet i fråga om beräkning av makars och hemmavarande barns förmögenhet enligt 12 § lagen (1947: 577) om statlig förmögenhetsskatt.

¹ Lagen omtryckt 1971: 399.

² Senaste lydelse av lagens rubrik 1974: 773.

² Senaste lydelse 1981: 1120.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

10) uppenbar felaktighet varigenom A-inkomst enligt 9 § 3 mom. lagen om statlig inkomstskatt har betecknats som B-inkomst eller inkomst av tjänst, till den del denna utgörs av periodiskt understöd eller därmed jämförlig periodisk intäkt, har betecknats som A-inkomst.

11) uppenbarligen för lågt avdrag enligt 50 § 2 mom. fjärde stycket kommunalskattelagen eller motsvarande avdrag enligt lagen om statlig inkomstskatt.

Länsstyrelsen eller den lokala skattemyndigheten får också, om inte särskilda skäl talar för att länsrätten bör avgöra frågan, besluta om rättelse av taxeringen i de fall då denna uppenbarligen blivit för hög till följd av

1) att den skattskyldige på grund av ett felaktigt eller ofullständigt underlag, som lämnats av annan än honom själv, har taxerats för en intäkt som han inte har haft,

2) att den skattskyldige först efter taxeringsperiodens utgång har styrkt sin rätt till ett i självdeklarationen eller hos taxeringsnämnden yrkat avdrag,

3) att taxeringsnämnden inte har prövat uppgifter som varit tillgängliga för skattemyndigheterna.

Föreligger felaktighet av angivna slag får myndigheten även besluta om därav föranledd ändring av den skattskyldiges eller makens taxering i ovan angivna hänseenden.

Efter utgången av maj månad året efter taxeringsåret får rättelse enligt denna paragraf beslutas endast om anmärkning i fråga om felaktighet av den art som denna paragraf avser dessförinnan har gjorts hos den som har att besluta om rättelsen.

Innan rättelse beslutas skall, om det behövs, yttrande inhämtas från taxeringsnämndens ordförande. Innebär ifrågasatt åtgärd enligt andra eller tredje stycket höjning av taxering, skall den skattskyldige beredas tillfälle yttra sig innan rättelse sker, om hinder härför ej möter.

Innan rättelse beslutas skall, om det behövs, yttrande inhämtas från taxeringsnämndens ordförande. Innebär ifrågasatt åtgärd enligt andra eller fjärde stycket höjning av taxering, skall den skattskyldige beredas tillfälle yttra sig innan rättelse sker, om hinder härför ej möter.

Beslutas rättelse eller vägras rättelse som den skattskyldige har yrkat, skall, om detta ej är uppenbart överflödigt, beslutet inom två veckor tillställas den skattskyldige i den ordning som i 69 § 4 mom. föreskrivs i fråga om underrättelse beträffande taxeringsnämnds beslut.

Talan mot beslut i fråga om rättelse enligt denna paragraf förs genom besvär över den taxering som avses med rättelsebeslutet.

Denna lag träder i kraft tre veckor efter den dag då lagen enligt uppgift på den utkommit från trycket i Svensk författningssamling och tillämpas första gången i fråga om 1982 års taxering.

BUDGETDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1982-09-09

Närvarande: statsministern Fälldin, ordförande, och statsråden Wikström, Friggebo, Dahlgren, Åsling, Söder, Johansson, Wirtén, Andersson, Boo, Eliasson, Elmstedt, Tillander, Ahrlund, Molin

Föredragande: statsrådet Wirtén

Proposition om ändring i taxeringslagen

1 Inledning

Väntetiden för att få ett skattemål avgjort i länsrätt är oacceptabelt lång på många håll. Under senare år har visserligen målbalanserna minskat genom att antalet inkommande mål har gått ned och att länsrätterna har ökat sin målavverkning. Denna tendens bröts under år 1981 genom den stora tillströmningen av fastighetstaxeringsmål efter 1981 års allmänna fastighetstaxering. Härtill kommer att länsrätterna på senare tid har tillförts nya arbetsuppgifter bl. a. i samband med den nya socialtjänstlagstiftningen.

En arbetsgrupp inom riksskatteverket med uppgift att se över besvärsorganisationen (ÖBO-gruppen) har lagt fram en rapport. Förenkla taxeringsprocessen, med förslag hur man skall angripa olika problem inom taxeringsförfarandet och skatteprocessen. I rapporten framhålls bl. a. att det inte är möjligt att enbart genom rationaliseringar eller resursförstärkningar komma till rätta med balansproblemen. Långtgående reformer av skatteprocessen är också nödvändiga. Rapporten har remissbehandlats. Remissinstanserna är överens om att genomgripande åtgärder behövs medan det däremot råder delade meningar om vilka åtgärder som bör vidtas. Jag har därför efter regeringens bemyndigande tillkallat en kommitté med uppgift att utreda taxeringsförfarandet och skatteprocessen (Dir. 1982: 24). På längre sikt bör det finnas goda utsikter att de problem som det här är fråga om kommer att lösas.

Mot bakgrund av den situation som råder i dag krävs det dock enligt min uppfattning åtgärder som snabbt kan bidra till att lätta pressen på länsrätterna. I detta syfte har nyligen gränsen för ensamdomarbehörigheten i taxeringsmål i länsrätt höjts till 2 500 kr. (prop. 1981/82: 190, JuU 1981/82: 57, rskr 1981/82: 330, SFS 1982: 331). Vidare har länsrätternas skyldig-

het att underrätta kommunerna om taxeringsbesluten begränsats (SFS 1982:750). Domstolsverket och riksskatteverket undersöker på regeringens uppdrag möjligheterna att låta besvärshandlingarna ges in till de lokala skattemyndigheterna i stället för direkt till länsrätterna. Tanken är att man skall öka de praktiska förutsättningarna för att rätta eller ompröva taxeringsbesluten och minska måltillströmningen till och tidutdräkten i länsrätterna.

I direktiven till den kommitté som jag nyss har nämnt framhålls att en utvidgning av gällande möjligheter att rätta taxeringsfel enligt 72 a § taxeringslagen (1956:623), TL, bör kunna genomföras provisoriskt och att detta skall utredas inom budgetdepartementet.

Jag skall i det följande lägga fram förslag till en viss utvidgning av rättelsemöjligheterna.

2 Föredragandens överväganden

2.1 Nuvarande ordning vid rättelse

Ett taxeringsbeslut kan i dag ändras genom omprövning, rättelse eller besvär. Omprövning sker hos taxeringsnämnd och rättelse görs av lokal skattemyndighet eller länsstyrelse. Besvär prövas av förvaltningsdomstol, i första hand av länsrätt.

Länsstyrelsen eller den lokala skattemyndigheten kan enligt 72 a § första stycket TL besluta om rättelse av skattelängden om taxeringen inte har förts in i längden inom föreskriven tid eller förts in för annan än den taxeringen avsett eller på annat sätt uppenbarligen förts in felaktigt i längden. Rättelse av längden kan vidare göras i vissa fall vid ändring av sjöinkomst. De felaktigheter som här avses är sådana som uppstått i samband med skattemyndigheternas arbete med registrering av taxeringsnämndernas beslut. Felaktigheter kan uppstå exempelvis när uppgifterna registreras i det ADB-register – skatterregistret – som ligger till grund för framställning bl. a. av skattsedlarna för slutlig skatt och av skattelängden. Upptäcks felet innan förslag till skattelängd, den s. k. stommen, har framställts skall skattemyndigheten rätta detta. Om förslag till skattelängd har framställts men ännu inte skrivits under skall den lokala skattemyndigheten, i enlighet med föreskrifterna i 38 § 2 mom. taxeringskungörelsen (1957:513), rätta eventuella felaktigheter i längdexemplaren.

Möjligheter finns även att rätta felaktigheter i taxeringsnämndernas beslut. Bestämmelser om detta finns i 72 a § andra stycket TL. Rättelsemöjligheterna avser i huvudsak tekniska fel vid taxeringen. Som villkor gäller att felaktigheten skall vara uppenbar. Därmed förstås att felet skall vara sådant att olika åsikter inte kan råda om att en felaktighet verkligen föreligger. Det innebär bl. a. att ett beslut vars riktighet inte kan bedömas utan tolkning av författningsbestämmelser inte kan rättas med tillämpning

av 72 a § TL. Rättelse kan sålunda göras av uppenbar felräkning eller uppenbart felaktig överföring av belopp i deklaration samt uppenbar felaktighet i fråga om uppgift till ledning för påförande av skogsvårdsavgift eller om fastighets taxeringsvärde. Rättelse får vidare göras av uppenbar felaktighet i fråga om bl. a. beräkning av intäkt av en- eller tvåfamiljsfastighet, beräkning av procentavdrag och garantibelopp för fastighet, avdrag som medges skattskyldig utan särskild utredning samt allmänt avdrag i ett flertal fall liksom även grundavdrag.

Rättelse kan vidare göras när en uppenbar felaktighet förekommer i fråga om skattereduktion, sparskattereduktion eller skattereduktion för aktieutdelning. Uppenbar felaktighet i fråga om s. k. taxeringskod, vilken bl. a. styr frågan om gemensam skatteberäkning för B-inkomst, kan också korrigeras inom ramen för rättelseförfarandet, liksom uppenbar felaktighet i fråga om gemensam förmögenhetsberäkning för makar och hemmavarande barn. Rättelseförfarandet omfattar vidare omrubricering av A-inkomst som felaktigt betecknats som B-inkomst samt vissa fall då B-inkomst felaktigt betecknats som A-inkomst. Rättelse kan slutligen göras i fråga om extra avdrag för folkpensionär, om rättelsen blir till den skattskyldiges fördel.

Följdändringar i den skattskyldiges eller makens taxering som föranleds av dessa rättelser får också företas.

I enlighet med vad min företrädare uttalat angående taxeringsnämnds beslut och skattelängd i prop. 1978/79: 161 s. 99 bör enligt min mening den lokala skattemyndigheten och länsstyrelsen inte avvakta skattelängdens underskrivande innan en upptäckt felaktighet rättas.

Rättelse får i princip inte göras efter utgången av maj månad året efter taxeringsåret. Om det behövs skall yttrande inhämtas från taxeringsnämndens ordförande innan rättelse görs. Den skattskyldige skall vid ifrågasatt höjning av taxeringen beredas tillfälle att yttra sig innan rättelse vidtas, om hinder inte möter. Den skattskyldige skall vidare underrättas om beslutet, om detta inte är uppenbart överflödigt. Talan mot beslutet kan föras endast i samband med talan mot taxeringen.

2.2 Utvidgade rättelsemöjligheter

Brister i utrednings- och beslutsförfarandet hos taxeringsnämnderna kan drabba den enskilde hårt. Arbetet i nämnderna sker under tidspress. Om misstag som begås inte upptäcks i tid, hinner beslutet inte omprövas av taxeringsnämnden. Samma sak inträffar om t. ex. den skattskyldige först sent kunnat skaffa fram begärda kvitton för att styrka ett avdragsyrkande e. d. Den enskilde kan då för att få rättelse tvingas anföra besvär hos länsrätten. Som jag tidigare nämnt kan länsrättens prövning komma att dröja lång tid. För den enskilde vållar detta betydande olägenheter.

Anhopningen av mål hos skattemyndigheter och skattedomstolar får

också negativa konsekvenser för myndigheterna. Arbetsituationen blir besvärlig för personalen och myndigheterna får sämre möjligheter att koncentrera sina resurser på de skattemål där en verklig tvist mellan den skattskyldige och det allmänna föreligger.

Det förenklade rättelseförfarandet innebär att ett betydande antal skatteärenden inte i onödan behöver underkastas handläggningen i länsrätt. Som exempel på i vilken omfattning rättelseinstitutet redan i dag används kan nämnas att vid den lokala skattemyndigheten i Göteborgs fogderi företogs över 2000 rättelser i anslutning till taxeringen 1980. Erfarenheterna av rättelseinstitutet är odelat positiva. Det finns därför goda skäl att undersöka i vilken mån det är möjligt att utvidga det.

När man tar ställning i denna fråga måste man ta hänsyn till att taxeringsnämnden enligt nu gällande bestämmelser skall avsluta taxeringsarbetet senast den 31 oktober under taxeringsåret. Omprövningsförfarandet i taxeringsnämnderna kan således inte utnyttjas efter denna tidpunkt. Detta är en nackdel inte minst med tanke på att inte så få felaktigheter uppmärksammas först i och med att den skattskyldige tar del av skattsedeln på slutlig skatt.

En strävan bör vara att uppenbara felaktigheter klaras ut så enkelt som möjligt och på en gång. Man spar tid, pengar och arbete om ett ärende blir slutligt avgjort i den första instansen. Det finns följaktligen ett stort behov av att relativt enkla och klara frågor kan klaras av även efter taxeringsperioden utan domstolsprövning. Som jag nämnde leder mottagandet av skattsedlarna till att en hel del skattskyldiga överklagar taxeringsnämndens beslut. I åtskilliga av dessa mål är saken uppenbar och parterna ense om utgången.

En utvidgning av rättelsemöjligheterna får som jag har sagt förut ses som en provisorisk åtgärd i avvaktan på det förslag i fråga om utformningen av ett framtida rättelseförfarande som kommer att läggas fram av den tidigare nämnda kommittén. Överväganden om en provisorisk utvidgning bör enligt min mening inriktas på en lösning som faller inom ramen för det nuvarande rättelseförfarandet och förutsättningarna för detta.

Justitieombudsmannen (JO) P-E Nilsson har i sitt yttrande över ÖBO-gruppens rapport rekommenderat en sådan utvidgning i fråga om taxeringsnämndsbeslut som visar sig vara uppenbart felaktiga i sak.

Enligt JO bör en rättelse till den skattskyldiges fördel kunna göras av taxeringsnämndens beslut i följande situationer. Det skall vara fråga om fall där taxeringsnämndens beslut genom felaktig rättstillämpning har blivit uppenbart oriktigt eller där nytt utredningsmaterial har tillförts ärendet efter taxeringsnämndens beslut och materialet är sådant att taxeringsnämnden, om den haft tillgång till detta, uppenbarligen skulle ha följt deklarationen.

En grundförutsättning vid införandet av gällande rättelsemöjligheter var att det skall vara fråga om en felaktighet av uppenbart slag, dvs. det skall

inte råda någon tvekan om att taxeringsnämnden skulle ha rättat till felaktigheten om den uppmärksammas. Detta villkor bör enligt vad jag sagt nyss gälla som utgångspunkt för överväganden av en provisorisk utvidgning av möjligheterna att rätta enligt 72 a § TL.

Man får därför enligt min mening avstå från att nu exempelvis utsträcka rättelseförfarandet till fall som kan inrymmas under en allmän bestämmelse om felaktig rättstillämpning. En sådan rättelsemöjlighet skulle enligt min mening innebära en vidgning av rättelseinstitutet utanför dess nuvarande ram. Det bör däremot som JO har påpekat vara möjligt att införa vissa rättelsemöjligheter bl. a. när nytt utredningsmaterial har tillförts ärendet efter taxeringsnämndens beslut.

Utvidgningen bör enligt min mening utformas på ett sådant sätt att rättelserna begränsas till okomplicerade fall där de kan genomföras på ett enkelt och säkert sätt. Det kan inte komma i fråga att låta rättelseförfarandet bygga på en ingående prövning som skulle innebära att man i praktiken tillerkände den lokala skattemyndigheten och länsstyrelsen en ställning som prövningsinstans mellan taxeringsnämnden och länsrätten. Rättelseförfarandet bör heller inte komma ifråga när utredningsmaterialet till stöd för ett avdragsyrkande c. d. är så omfångsrikt att en genomgång av materialet skulle kräva en omfattande arbetsinsats.

Den lokala skattemyndigheten och länsstyrelsen bör liksom hittills göra rättelse i taxeringsnämndens ställe bara när det är fråga om ett uppenbart fel.

En framkomlig väg att utvidga rättelseområdet mot bakgrund av vad jag har sagt nu är enligt min mening att ge de lokala skattemyndigheterna och länsstyrelserna befogenhet att rätta taxeringen också i följande tre huvudsituationer.

Den första situationen gäller fall då den skattskyldige genom ett felaktigt eller ofullständigt underlag, som lämnats av annan — t. ex. arbetsgivare — taxerats för en intäkt som han inte har haft. En sådan felaktighet kan ha berott på att en kontrolluppgift försetts med oriktiga eller ofullständiga identitetsuppgifter eller felaktiga belopp. Felaktigheter kan också uppstå vid överföring av den information som finns på kontrolluppgiften till taxeringsavin, dvs. den handling som numera insorteras i deklarationen.

Den andra situationen i vilken rättelse i vissa fall bör kunna göras är då det genom kompletterande uppgifter visar sig att en av taxeringsnämnden beslutad avvikelse från deklarationen eller från ett hos taxeringsnämnden framställt yrkande är uppenbart felaktigt. Vad jag här avser är att den skattskyldige först efter taxeringsperiodens utgång styrker ett yrkat avdrag på ett eller annat sätt. Detta kan exempelvis ske genom att den skattskyldige företer ett kvitto på kostnaderna. Han kan också påvisa en ny omständighet, såsom att han är den verkligt ansvarige för betalningen av en skuld, som taxeringsnämnden inte godtagit som hans egen. Har ett ärende tillförts kompletterande utredning som nu har sagts bör det vara möjligt att vidta rättelse även om taxeringsnämnden inte har prövat yrkandet.

Den tredje situationen avser fall då taxeringsnämnden inte har prövat uppgifter som varit tillgängliga för skattemyndigheterna. Rättsmöjligheten bör i överensstämmelse med den nyss nämnda situationen också finnas i denna. Det skall vara fråga om uppgifter som taxeringsnämnden av någon anledning inte tagit ställning till. Uppgifterna kan ha getts in så sent att en prövning inte varit möjlig. Det skattskyldige har t.ex. styrkt ett yrkat avdrag men taxeringsnämnden har på grund av tidsbrist inte kunnat ompröva taxeringen före taxeringsperiodens utgång. Det kan också vara fråga om fall då uppgifterna funnits tillgängliga hos annan myndighet inom skatteförvaltningen men inte av något skäl överlämnats till taxeringsnämnden före taxeringsperiodens slut. Av det sagda följer att rättelse också i dessa fall skall kunna vidtas oberoende av om taxeringsnämnden prövat den skattskyldiges yrkande eller inte.

Jag vill betona att en utvidgning av rättelseförfarandet på detta sätt bara bör gälla möjlighet att rätta till den skattskyldiges förmån. Jag vill också framhålla att det skall vara fråga om fel av uppenbart slag. Utrymme för olika åsikter får inte finnas om hur fallet skall bedömas i sak. Jag vill vidare understryka att rättelse enligt 72 a § TL inte får ske om särskilda skäl talar för att länsrätten bör avgöra frågan. Sådana särskilda skäl bör enligt min mening anses föreligga om en påstådd felaktighet inte kan klarläggas utan en ingående prövning eller en omfattande utredningsinsats.

Jag föreslår att 72 a § TL ändras i enlighet med vad jag anfört nu och att de nya bestämmelserna tas in som ett nytt tredje stycke i paragrafen. De föreslagna bestämmelserna bör tillämpas redan i fråga om 1982 års taxering.

Som framgått av vad jag tidigare har sagt, har mitt förslag haft som förutsättning att det helt skall falla inom den principiella ramen för det rättelseförfarande som nu finns. Förslaget är därför enligt min bedömning inte av den beskaffenheten att det kräver en lagrådsgranskning.

3 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att anta ett inom budgetdepartementet upprättat förslag till lag om ändring i taxeringslagen (1956: 623).

4 Beslut

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