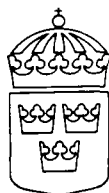


Regeringens proposition 1993/94:224

Ändringar i skatteregisterlagen, m.m.



Prop.
1993/94:224

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 24 mars 1994

Carl Bildt

Bo Lundgren
(Finansdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås ändringar i skatteregisterlagen och vissa andra författningar i syfte att möjliggöra en utökad datorisering av skatteförvaltningens ärendehantering och kontrollverksamhet. I propositionen föreslås sålunda dels att beskattningsbeslut i vissa fall skall kunna fattas genom ADB, dels att skatteregistret skall kunna användas vid revisions- och annan kontrollverksamhet i utökad omfattning. I propositionen föreslås även att inhämtande av uppgifter till skatteregistret och utlämnade av uppgifter ur registret till arbetsgivare skall lagregleras.

Slutligen föreslås vissa ändringar i folkbokföringslagen rörande förfarandet vid överklagande av beslut om födelsetid.

De nya reglerna föreslås träda i kraft den 1 juli 1994.

1 Förslag till riksdagsbeslut.....	4
2 Lagtext.....	5
2.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:000) om ändring i skatteregisterlagen (1980:343).....	5
2.2 Förslag till lag om ändring i skatteregisterlagen (1980:343).....	6
2.3 Förslag till lag om ändring i uppbördslagen (1953:272).....	7
2.4 Förslag till lag om ändring i taxeringslagen (1990:324).....	8
2.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1959:551) om beräkning av pensionsgrundande inkomst enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring.....	9
2.6 Förslag till lag om ändring i folkbokföringslagen (1991:481).....	10
2.7 Förslag till lag om ändring i lagen om folkbokföringsregister (1990:1536).....	11
3 Ärendet och dess beredning	12
4 ADB-användning inom beskattningsverksamheten.....	12
4.1 Nuvarande ordning.....	12
4.2 Riksskatteverkets framställning om ändringar i skatteregisterlagen.....	14
4.3 Allmänna utgångspunkter.....	15
4.4 Inhämtande av uppgifter med hjälp av ADB.....	17
4.5 Utlämnande av uppgifter till arbetsgivare.....	18
4.6 Beslut genom automatisk databehandling.....	19
4.7 Revisions- och annan kontrollverksamhet.....	22
5 Överklagande av beslut om födelsetid.....	24
6 Författningskommentarer.....	25
6.1 Lagen om ändring i skatteregisterlagen.....	25
6.2 Skatteregisterlagen.....	25
6.3 Uppbördslagen.....	26
6.4 Taxeringslagen.....	27
6.5 Lagen om beräkning av pensionsgrundande inkomst enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring.....	27
6.6 Folkbokföringslagen.....	27
6.7 Lagen om folkbokföringsregister.....	27

Bilaga 1 Remissammanställning.....	28	Prop. 1993/94:224
Bilaga 2 Lagrådsremissens lagförslag.....	32	
Bilaga 3 Lagrådets yttrande.....	39	
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 24 mars 1994.....	40	

Regeringen föreslår att riksdagen

antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i lagen (1994:000) om ändring i skatteregisterlagen (1980:343),
2. lag om ändring i skatteregisterlagen (1980:343),
3. lag om ändring i uppbördslagen (1953:272),
4. lag om ändring i taxeringslagen (1990:324),
5. lag om ändring i lagen (1959:551) om beräkning av pensionsgrundande inkomst enligt lagen 962:381) om allmän försäkring,
6. lag om ändring i folkbokföringslagen (1991:481),
7. lag om ändring i lagen (1990:1536) om folkbokföringsregister

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:000) om ändring i skatteregisterlagen (1980:343)

Härigenom föreskrivs att 1 § skatteregisterlagen (1980:343)¹ i paragrafens lydelse enligt lagen (1994:000) om ändring i nämnda lag skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §²

För de ändamål som anges i denna paragraf skall med hjälp av automatisk databehandling föras ett centralt skatteregister för hela riket och ett regionalt skatteregister för varje län.

Registren skall användas vid beskattning för

1. samordnad registerföring av identifieringsuppgifter beträffande fysiska och juridiska personer,

2. planering, samordning och uppföljning av revisions- och annan verksamhet, kontrollverksamhet,

3. taxering enligt taxeringslagen (1990:324) samt bestämmande av pensionsgrundande inkomst,

4. bestämmande och uppbörd av skatt enligt uppbördslagen (1953:272), mervärdesskattelagen (1994:000), lagen (1984:668) om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare, lagen (1990:659) om särskild löneskatt på vissa förvärvsinkomster, lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta, lagen (1990:912) om nedsättning av socialavgifter samt lagen (1951:763) om statlig inkomstskatt på ackumulerad inkomst.

Registren skall dessutom användas för

1. avräkning enligt lagen (1985:146) om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter,

2. bestämmande av skattereduktion enligt lagen (1993:672) om skattereduktion för utgifter för byggnadsarbete på bostadshus,

3. gäldenärsutredning enligt lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m.

Det centrala skatteregistret skall också användas för andra utredningar i kronofogdemyndigheternas exekutiva verksamhet än som avses i tredje stycket och för Riksskatteverkets tillsyn enligt lagen (1974:174) om identitetsbeteckning för juridiska personer m.fl.

¹ Lagen omtryckt 1983:143.

² Lydelse enligt prop. 1993/94:99.

2.2 Förslag till lag om ändring i skatteregisterlagen Prop. 1993/94:224 (1980:343)

Härigenom föreskrivs att det i skatteregisterlagen (1980:343)¹ skall införas två nya paragrafer, 9 a och 12 a §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 a §

Uppgifter till register enligt denna lag får hämtas in från annat register med hjälp av automatisk databehandling.

12 a §

Uppgifter om en arbetstagares eller uppdragstagares namn och personnummer, slag av preliminär skatt som personen skall betala samt uppgifter till ledning för beräkning av skatteavdrag för betalning av preliminär och kvarstående skatt, får lämnas på medium för automatisk databehandling till arbetsgivare eller uppdragsgivare.

Underlag för uppgiftsutmännandet får hämtas in på medium för automatisk databehandling.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1994.

¹ Lagen omtryckt 1983:143.

Härigenom föreskrivs att det i uppbördslagen (1953:272)¹ skall införas en ny paragraf, 2 b §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 b §

Beslut som avses i 22 § får, med undantag av beslut om särskild beräkningsgrund enligt 3 § 2 mom. fjärde stycket och beslut om jämkning av preliminär skatt enligt 45 §, fattas genom automatisk databehandling i det fall skälen för beslutet enligt 20 § första stycket 1 förvaltningslagen (1986:223) får utelämnas. Beslut om särskild beräkningsgrund får dock fattas genom automatisk databehandling om beslutet överensstämmer med motsvarande beslut avseende det föregående inkomståret och den skattskyldige inte har anmält önskemål om ändrad beräkningsgrund.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1994.

¹ Lagen omtryckt 1991:97.

Senaste lydelse av lagens rubrik 1974:771.

Härigenom föreskrivs att det i taxeringslagen (1990:324) skall införas en ny paragraf, 4 kap. 2 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

2 a §

*Grundläggande beslut om årlig
taxering får fattas genom auto-
matisk databehandling i det fall
skälen för beslutet enligt 20 §
första stycket 1 förvaltningslagen
(1986:223) får utelämnas.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1994 och tillämpas första gången vid 1995 års taxering.

2.5 Förslag till ändring i lagen (1959:551) om beräkning av pensionsgrundande inkomst enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring Prop. 1993/94:224

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1959:551) om beräkning av pensionsgrundande inkomst enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring¹ skall införas en ny paragraf, 1 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 a §

Beslut om pensionsgrundande inkomst får fattas genom automatisk databehandling i det fall skälen för beslutet enligt 20 § första stycket 1 förvaltningslagen (1986:223) får utelämnas.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1994 och tillämpas första gången vid beräkning av pensionsgrundande inkomst för år 1994.

¹ Lagen omtryckt 1976:1015.

Senaste lydelse av lagens rubrik 1976:1015.

2.6 Förslag till lag om ändring i folkbokföringslagen (1991:481) Prop. 1993/94:224

Härigenom föreskrivs att 38 § folkbokföringslagen (1991:481) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

38 §

En skattemyndighets beslut överklagas hos länsrätten. Beslut om personnummer överklagas dock hos Riksskatteverket.

En skattemyndighets beslut överklagas hos länsrätten. Beslut om *fastställande av födelsenummer och kontrollsiffra* i personnummer överklagas dock hos Riksskatteverket.

Ett beslut om någons folkbokföring enligt 3-16 och 20-22 §§ får överklagas av den person vars folkbokföring det gäller, av en kommun som berörs av beslutet och av Riksskatteverket. Ett överklagande av en kommun eller Riksskatteverket skall ha kommit in till skattemyndigheten inom tre veckor från det att beslutet meddelades.

Ett beslut i en annan fråga än som avses i andra stycket får överklagas utan begränsning till viss tid.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1994. Äldre bestämmelser gäller fortfarande i fråga om överklagande som anhängiggjorts hos Riksskatteverket före ikraftträdandet.

2.7 Förslag till lag om ändring i lagen (1990:1536) om folkbokföringsregister

Prop. 1993/94:224

Härigenom föreskrivs att 6 § lagen (1990:1536) om folkbokföringsregister skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 §¹

Ett lokalt folkbokföringsregister får innehålla uppgifter om personer som är eller har varit folkbokförda inom det verksamhetsområde för vilket registret förs. För sådan person får anges

1. personnummer, 1. födelsetid och personnummer,
2. namn,
3. adress,
4. folkbokföringsfastighet, folkbokföringsort och folkbokföring under särskild rubrik,
5. födelsehemort och födelseort,
6. medborgarskap,
7. civilstånd,
8. make, barn, föräldrar och vårdnadshavare eller annan person som den registrerade har samband med inom folkbokföringen och om sambandet är grundat på adoption,
9. sjömansregistrering,
10. inflyttning från utlandet,
11. avregistrering vid
 - a) dödsfall och dödförklaring,
 - b) utflyttning till utlandet,
 - c) obefintlighet,
 - d) beslut om fingerade personuppgifter,
12. gravsättning.

För personen får också anges uppgifter som den 30 juni 1991 i enlighet med särskilda bestämmelser är antecknade i en sådan personakt som avses i 16 § folkbokföringskungörelsen (1967:495) samt uppgifter om medlemskap i en icke-territoriell församling.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1994.

¹ Senaste lydelse 1991:497.

Riksskatteverket (RSV) har i en skrivelse den 18 januari 1994 lagt fram förslag om ett utökat användande av automatisk databehandling (ADB) i skatteförvaltningens ärendehantering och kontrollverksamhet. Framställningen har remissbehandlats. Yttranden har lämnats av Justitiekanslern, Datainspektionen, Statskontoret, Riksarkivet och Länsrätten i Stockholms län. En sammanfattning av remissyttrandena finns i *bilaga 1*. RSV har i en skrivelse den 21 februari 1994 kompletterat framställningen i den del som avser granskning, revision och annan kontrollverksamhet. Datainspektionen har yttrat sig även över den skrivelsen. Regeringen avser att nu ta upp vissa av de förslag RSV lagt fram. Datainspektionen har yttrat sig över regeringens förslag enligt 2 a § datalagen (1973:289).

Regeringen avser att i det här sammanhanget även behandla en framställning från RSV om ändringar i folkbokföringslagen (1991:481) rörande överklagande av beslut om födelsetid.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 10 mars 1994 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 2*.

Lagrådets yttrande finns i *bilaga 3*.

Regeringen har i propositionens lagförslag följt Lagrådets förslag (se avsnitt 6.6). Dessutom har vissa redaktionella ändringar gjorts i lagtexten.

4 ADB-användningen inom beskattningsverksamheten

4.1 Nuvarande ordning

Inhämtande och utlämnande av uppgifter

Skatteförvaltningen har under senare tid uppmuntrat de skatt- och avgiftsskyldiga till ökad ADB-användning vid informationsutbyte med skatteförvaltningen. Detta innebär en snabbare, enklare och mer ekonomisk hantering för såväl enskilda som skattemyndigheter. Dessutom elimineras den risk för fel i själva registreringen som en manuell hantering innefattar.

Viss information hämtas redan i dag in till skatteregistret på ADB-medium. Så sker i fråga om kontrolluppgifter, räkenskapsuppgifter enligt 2 kap. 19 § lagen (1990:325) om självdeklaration och kontrolluppgifter,

LSK, liksom beträffande redovisning av avdragen kvarstående skatt enligt 55 § 2 mom. uppbördslagen (1953:272), UBL. Prop. 1993/94:224

De uppgifter som arbetsgivare behöver för att göra skatteavdrag för preliminär skatt och betalning av kvarstående skatt finns angivna på skattsedlarna för preliminär A-skatt och slutlig skatt. Arbetstagarna skall lämna skattsedlarna till arbetsgivaren. För att underlätta arbetsgivarens administration av skatteavdrag har RSV skapat en frågerutin mot det centrala skatteregistret. Arbetsgivare kan på magnetband eller diskett få de uppgifter som fordras för att göra skatteavdrag. Arbetstagarna behöver därigenom inte lämna sina skattsedlar till arbetsgivaren, som besparas arbetet med insamling och registrering av skatteuppgifterna.

Beslut

Den som är registrerad för mervärdesskatt redovisar mervärdesskatten i en särskild deklaration, som samtidigt utgör inbetalningskort. Deklarationen är förberedd för optisk läsning. Den som inte är registrerad för mervärdesskatt utan redovisar mervärdesskatten i sin självdeklaration betalar in mervärdesskatten i samma ordning som gäller för inkomstskatt. Om den skattskyldige lämnar in en mervärdesskattedeklaration i rätt tid anses beskattningsbeslut ha fattats enligt deklarationen. I annat fall anses skatten genom beskattningsbeslut ha bestämts till noll kronor (32 § lagen [1968:430] om mervärdesskatt). Uppgifter från en positiv deklaration läses in maskinellt i skatteregistret. De negativa deklarationerna hanteras däremot manuellt. Någon underrättelse om beslut enligt 32 § lagen om mervärdesskatt sker inte. Förslaget till ny mervärdesskattelag (prop. 1993/94:99) innebär inte någon förändring i förhållande till nuvarande lagstiftning i det här hänseendet.

Motsvarande hantering tillämpas vid uttag av socialavgifter från arbetsgivare och de skatter som omfattas av lagen (1984:151) om punktskatter och prisregleringsavgifter.

Beslutsförfarandet på inkomstskattesidan är däremot inte uppbyggt på samma sätt som det förfarande som finns inom mervärdesskatte-, arbetsgivaravgifts- och punktskatteområdena.

Ett grundläggande beslut om årlig taxering som inte innebär någon avvikelse från deklarationen dokumenteras enligt nuvarande rutiner inte i någon särskild beslutshandling utan den beslutande tjänstemannen sätter sin signatur på deklarationsblanketten. Genom signeringen anses beslut om taxering ha fattats. I och med signeringen anses även beslut om pensionsgrundande inkomst (PGI) och beslut om underlag för egenavgifter fattade. Beslutade belopp framgår dels av deklarationsblanketten, dels av uppgifter som registreras i skatteregistret. För de beslut som inte innehåller något bedömningsmoment sker uträkningen maskinellt i skatteregistret. Den skattskyldige underrättas om besluten genom slutskattosedeln.

Personer som inte är deklarationsskyldiga, framför allt barn och pensionärer, men som har inkomst av kapital taxeras i dagens system enbart på grundval av kontrolluppgifter. Enligt 3 kap. 3 § andra stycket

taxeringslagen (1990:324), TL, får i dessa fall beslut om taxering fattas utan att den skattskyldige underrättats om och fått tillfälle att yttra sig över kontrolluppgiften. Underrättelse om beslutet sker i form av ett taxeringsmeddelande. Taxeringsmeddelandet innehåller även uppgift om slutlig skatt och tillgodoräknad preliminär skatt. Slutskattsedel behöver enligt 33 d § UBL inte utfärdas i dessa fall.

Beslut om hur den preliminära skatten skall tas ut samt beslut om storleken av debiterad preliminär skatt registreras i skatteregistret. Den skattskyldige underrättas normalt endast genom att skattsedel sänds ut.

Beslut om jämkning som innebär att belopp och skälen för särskild beräkningsgrund är desamma som föregående år fattas automatiskt utan föregående bedömning. Uppgifter om beslutet inklusive belopp registreras i skatteregistret. Den skattskyldige underrättas om beslutet genom den skattsedel på preliminär skatt som tillställs honom i början av inkomståret.

4.2 Riksskatteverkets framställning om ändringar i skatteregisterlagen

RSV:s förslag syftar till att förenkla och effektivisera ärendehantering och kontrollverksamheten inom skatteförvaltningen.

Som tidigare nämnts (avsnitt 4.1) finns redan nu möjligheter att lämna kontrolluppgifter, räkenskapsuppgifter och redovisning av avdragen kvarstående skatt på magnetband eller diskett. RSV föreslår att möjligheterna att hämta in dessa uppgifter till skatteregistret med hjälp av ADB ges ett uttryckligt stöd i skatteregisterlagen (1980:343). Vidare föreslår RSV att det utlämnande av uppgifter från det centrala skatteregistret som det tillämpade systemet med frågerutiner mot registret innebär, skall lagregleras.

Skatteregistret får för närvarande användas vid beskattning för bl.a. taxering och bestämmande och uppbörd av skatt samt vid planering, samordning och uppföljning av revisions- och annan kontrollverksamhet (1 § skatteregisterlagen). RSV har utarbetat maskinella urvals-, kontroll- och revisionsstödsystem. Vad gäller urval av kontrollobjekt ur skatteregistret anser RSV att uppgifterna om urval är administrativa uppgifter som får registreras med stöd av 7 § 6 skatteregisterlagen. Någon lagändring krävs därför inte.

Enligt verket gör rationaliseringskraven det nödvändigt att använda skatteregistret även vid själva genomförandet av kontroller och revisioner. Det är tveksamt om skatteregisterlagens bestämmelse om registrets ändamål omfattar även sådan verksamhet. RSV föreslår därför en ändring av 1 § skatteregisterlagen så att det klart framgår att registret får användas i samtliga stadier av revisions- och kontrollverksamheten.

RSV föreslår också att ärendehantering vid den direkta beskattningen förenklas genom att ADB-systemet används till beslutsfattande. Beslut av masskaraktär, t.ex. beslut om taxering i enlighet med deklarerade

uppgifter och de flesta debiteringsbeslut, avses få fattas genom ADB. Det finns i dessa ärenden inte något utrymme för olika bedömningar.

Vidare föreslår verket att originalbeslut och andra upprättade handlingar skall få lagras i registret i form av "elektroniska dokument". På så sätt minskas pappershanteringen och arkivfrågorna förenklas. Kopior av inkomna pappersdokument föreslås få lagras i registret med hjälp av s.k. bildteknik.

Remissinstanserna är överlag positiva till RSV:s förslag. Vad gäller förslaget att även beslut som inte fattas genom ADB, t.ex. beslut om avvikelser från självdeklaration, skall lagras i skatteregistret i form av elektroniska dokument och att lagra kopior av inkomna pappersdokument i skatteregistret med hjälp av s.k. bildteknik menar dock remissinstanserna att RSV inte tillräckligt ingående har belyst konsekvenserna, särskilt vad gäller registrering av känsliga personuppgifter, och att frågorna måste utredas ytterligare.

4.3 Allmänna utgångspunkter

ADB används redan i dag i stor utsträckning inom skattemyndigheternas verksamhet. Datorstödet har möjliggjort en effektivare grundhantering i många avseenden. Tekniken används inte längre enbart för att stödja vissa delar av arbetsprocessen utan den möjliggör ett helt nytt arbetssätt. Det är viktigt att fortsätta utvecklingsarbetet och ta tillvara de möjligheter till en effektivare administration som tekniken ger. Regeringen har i många andra sammanhang understrukt vikten av att vidareutveckla teknikstödet. Samtidigt är det nödvändigt att i utvecklingsarbetet beakta integritets- och rättssäkerhetsaspekterna. Rationaliseringen av skatteadministrationen får inte ske på bekostnad av ett rimligt skydd för den personliga integriteten och rättssäkerheten.

Det förenklade deklarationsförfarande som skall tillämpas fr.o.m. 1995 års taxering bygger i stor utsträckning på ökad ADB-användning. För en person som skall lämna en förenklad självdeklaration skall identitetsuppgifter och uppgifter från kontrolluppgifter och om fastighetsinnehav m.m. förtryckas på deklarationsblanketten. Den skickas sedan ut till den skattskyldige, som efter att ha kontrollerat uppgifterna, gjort eventuella justeringar och skrivit under blanketten återsänder den till skattemyndigheten. Det är enligt regeringens mening särskilt i fråga om förenklade självdeklarationer angeläget att ytterligare automatisera förfarandet. Vi återkommer strax till hur det kan ske (avsnitt 4.6).

Förfinade metoder för urval av kontrollobjekt är ett viktigt instrument för en effektivare skattekontroll. Genom de standardiserade räkenskapsutdragen (SRU) har förutsättningarna för ett effektivare urval av kontrollobjekt förbättrats. Ett effektivare urval innebär att resurser kan styras mot kontrollvärda objekt. Skatteregistret bör användas för att få en optimal användning av resurserna. Vi återkommer till detta i avsnitt 4.7.

Den tekniska utvecklingen har lett till att det i dag finns nya möjligheter att fånga information, t.ex. genom bildteknik. Bildtekniken innebär

att ett pappersdokument läses (scannas) in och lagras som en digital bild - en elektronisk kopia av dokumentet. Tekniken ger möjlighet att ge en total översikt av ett ärendes dokumentflöde, t.ex. lagring av deklARATIONER, handskrivna brev, beslut m.m.

En liknande teknik kan användas för att genom maskinell inläsning registrera uppgifter i ett register. RSV föreslår att denna metod skall få användas för att tillföra skatterregistret uppgifter från självdeklARATIONER och kontrolluppgifter, m.m. Det är endast uppgifter som redan i dag får förekomma i registret som skall läsas in och på så sätt registreras. Enligt regeringens mening föreligger inget hinder mot att denna teknik används vid registreringen av dessa uppgifter. Någon lagstiftningsåtgärd behövs inte eftersom inte några nya typer av uppgifter skall tillföras registret.

RSV föreslår i sin framställning att - förutom i de fall beslut har fattats genom ADB - även övriga beslut, upprättade handlingar och inkomna dokument skall få lagras i skatterregistret i form av elektroniska dokument. Inkomna dokument skall läsas in och lagras i registret med hjälp av den tidigare beskrivna bildtekniken. Beslut avses fattas genom att beslutsfattaren sätter sin elektroniska signatur på beslutet i registret. Besluten skall inte sparas i pappersform.

Remissinstanserna ställer sig inte avvisande till RSV:s förslag men anser att konsekvenserna av förslaget inte genomlysts tillräckligt grundligt i framställningen utan måste utredas ytterligare. Riksarkivet framhåller att frågor rörande gallring av inkomna pappersdokument och rättssäkerheten kring inlämnandet och förvaringen av den information som lämnas på ADB-medium bör utredas ytterligare.

Regeringen delar remissinstansernas bedömning att det inte nu går att ta ställning till RSV:s förslag i den här delen. Frågorna behöver utredas ytterligare. I samband med en sådan utredning bör även de frågor rörande arkivering som föranleds av en utökad ADB-användning inom beskattningsverksamheten behandlas. Vi avser att i ett senare sammanhang återkomma till dessa frågor.

För att de nyss beskrivna förfarandena med bl.a. maskinellt urval av kontrollobjekt skall kunna tillämpas krävs vissa investeringar i ny utrustning. Regeringen gör bedömningen att dessa och andra åtgärder för att genomföra de förslag som nu läggs fram ryms inom de resursramar som redan beslutats för skatteförvaltningen.

Regeringens förslag: Möjligheten att hämta in uppgifter från andra register till skatteregistret med hjälp av ADB lagregleras.

RSV:s förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans har haft någon erinran mot förslaget. *Justitiekanslern* anser dock att om avsikten med förslaget är att tillåta sambearbetning bör detta komma till klart uttryck.

Skälen för regeringens förslag: Skattemyndigheten får i dag en rad uppgifter från andra register på ADB-medium för bearbetning i skatteregistret. Detta gäller bl.a. kontrolluppgifter och specifikation över kvarstående skatt som betalats genom skatteavdrag. Vidare har näringsidkare möjlighet att ge in de uppgifter om näringsverksamhet som enligt 2 kap. 19 § LSK skall lämnas i självdeklarationen till skattemyndigheten på magnetband eller diskett. Fr.o.m. årets taxering skall alla näringsidkare även ha möjlighet att lämna uppgifterna via modem till skatteförvaltningen. Inhämtandet av uppgifter på ADB-medium eller på annat sätt med hjälp av automatisk databehandling beräknas öka i framtiden.

Inhämtandet av uppgifter till skatteregistret från ett annat register innebär i princip en sambearbetning av uppgifterna. Enligt 2 § andra stycket 4 datalagen (1973:289) behövs tillstånd av Datainspektionen för att föra ett personregister som skall innehålla personuppgifter som hämtas in från annat personregister om inte registreringen av uppgifterna eller utlämnandet av dessa sker med stöd av författning, Datainspektionens beslut eller den registrerades medgivande. Bestämmelsen innebär att det krävs tillstånd av Datainspektionen för sambearbetning om bearbetningen inte har reglerats på annat sätt (se prop. 1981/82:189 s. 54 och bet. 1981/82:KU33 s. 9 f.).

Skatteregisterlagen reglerar inte inhämtandet av uppgifter med hjälp av ADB till skatteregistret. Den sambearbetning som sker i skatteregistret med uppgifter från andra register bör regleras i lag. Regeringen föreslår därför att en bestämmelse om att uppgifter till skatteregistret får hämtas in från andra register med hjälp av ADB tas in i en ny paragraf, 9 a §, i skatteregisterlagen. Bestämmelsen bör utformas i enlighet med bestämmelsen i 2 § datalagen.

Regeringens förslag: Uppgifter som fordras för att arbets- och uppdragsgivare skall kunna göra skatteavdrag för betalning av arbets- och uppdragstagares preliminära och kvarstående skatt skall få lämnas ut från skatterregistret på ADB-medium.

De uppgifter som skall lämnas ut från skatterregistret får tas fram genom sambearbetning med uppgifter ur det register som skall tillföras uppgifterna.

RSV:s förslag: Överensstämmer delvis med regeringens förslag.

Remissinstanserna har inte haft något att erinra mot förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Arbetsgivare och därmed jämställda är skyldiga att göra avdrag för betalning av arbetstagares preliminära och kvarstående skatt. För att underlätta för både arbetsgivare och skattemyndigheter har den arbetsgivare som önskar möjlighet att från skatter registret få de uppgifter som fordras för att göra skatteavdrag från arbetstagares löner på ADB-medium. Skatteavdrag kan då göras utan att arbetstagaren behöver visa upp någon skattsedel. Underlaget för utlämnade av uppgifterna utgörs av en förfrågan på ADB-medium, s.k. frågeband, med identitetsuppgifter på arbetsgivarens anställda. Dessa uppgifter sambearbetas med uppgifterna i skatter registret för att få fram de uppgifter som arbetsgivaren behöver.

I 12 § skatteregisterlagen regleras vilka uppgifter ur registret som får lämnas ut till enskilda. Paragrafen tillkom delvis för att uppgifter skulle kunna lämnas ut till arbetsgivare och därmed jämställda. RSV föreslår att utlämnandet av uppgifter till arbets- och uppdragsgivare skall regleras i anslutning till denna bestämmelse. Regeringen delar RSV:s uppfattning. Vi föreslår därför att en ny paragraf, 12 a §, skall införas i skatteregisterlagen.

RSV har föreslagit att frågeband skall få användas även vid annat utlämnande av uppgifter från skatter registret och att en bestämmelse med denna innebörd tas in i skatteregisterlagen. Enligt regeringens bedömning bör emellertid någon generell bestämmelse om rätt att använda frågeband inte införas i skatteregisterlagen. Vi anser att den föreslagna bestämmelsen bör begränsas till de uppgifter som behövs för att arbets- eller uppdragsgivare skall kunna göra skatteavdrag för betalning av arbets- eller uppdragstagares preliminära och kvarstående skatt. I den mån frågeband behövs i samband med annat uppgiftslämnande, t.ex. det som sker i enlighet med bestämmelserna i skatteregisterförordningen, bör detta lämpligen regleras i anslutning till dessa bestämmelser. Lämnas uppgifter ut efter tillstånd av Datainspektionen, får inspektionen ta ställning till om frågeband får användas.

Regeringens förslag: Grundläggande beslut om årlig taxering, beslut om debitering, pensionsgrundande inkomst och sättet för att ta ut preliminär skatt skall få fattas genom automatisk databehandling i det fall skälen för beslutet får utelämnas.

RSV:s förslag: Överensstämmer i allt väsentligt med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans har haft något att erinra mot att beslut skall få fattas genom ADB. *Datainspektionen* anser att det kan ifrågasättas om inte en ansvarig tjänsteman bör pekas ut också för de beslut som fattas genom ADB. *Justitiekanslern* avstyrker att besluten skall anses fattade på myndighetsnivå. Enligt Justitiekanslerns mening bör även i ett ärende som inte innehåller något som kräver en mänsklig bedömning den beslutet rör få besked om vem den ansvarige är. Till detta kommer att bl.a. frågor om tjänsteansvar och skadeståndsansvar för staten till följd av ärendehandläggningen måste kunna föras tillbaka på ansvariga handläggare.

Datainspektionen har i sitt yttrande enligt 2 a § datalagen vidhållit vad inspektionen anfört under remissbehandlingen.

Skälen för regeringens förslag: I den förenklade självdeklarationen som skall användas fr.o.m. 1995 års taxering kommer den information som skattemyndigheten fått genom kontrolluppgifter att vara förtryckt. Den skattskyldige har sedan att kontrollera riktigheten av och i förekommande fall rätta eller komplettera uppgifterna på deklarationsblanketten. Den förenklade självdeklarationen skall därefter lämnas till skattemyndigheten senast den 2 maj under taxeringsåret. Har grundläggande beslut om årlig taxering fattats senast den 15 augusti på grundval av en förenklad deklaration skall skattsedel på slutlig skatt översändas till den skattskyldige senast den 31 augusti. Det nya förfarandet kräver en snabb hantering av inkomna uppgifter. I den masshantering som taxeringsförfarandet utgör är det därför av stor vikt att rutinerna för ärendehantering är ändamålsenligt utformade.

En stor del av besluten som grundar sig på förenklade självdeklarationer kommer inte att föregås av några manuella utrednings- eller bedömningsmoment. De deklarerade uppgifterna kommer normalt att stämma överens med inlämnade kontrolluppgifter. I samband med registreringen av deklarationerna tillförs registret de ändringar och kompletterande uppgifter som lämnats i deklarationen. En förenklad självdeklaration utan tilläggsuppgifter behöver inte granskas av någon handläggare utan den maskinellt beräknade taxeringen kan direkt läggas till grund för debitering. Grundläggande beslut om årlig taxering kan i dessa fall fattas helt automatiskt på grundval av de uppgifter som finns registrerade i skatteregistret. Inte enbart taxeringsbeslut som grundar sig på en förenklad självdeklaration utan även beslut där skattemyndigheten

utan avvikelse godtar uppgifterna i en allmän självdeklaration bör kunna fattas genom ADB. I samband med taxeringen fattas också en rad beslut som grundas på taxeringsbeslutet, t.ex. beslut om pensionsgrundande inkomst och underlag för beräkning av egenavgifter samt debiteringsbeslut. Dessa beslut är i regel av sådan art att besluten kan fattas helt maskinellt. Besluten fattas de facto redan nu automatiskt.

De beslut avseende bl.a. inkomsttaxering som RSV föreslår skall få fattas genom ADB är beslut som inte går den enskilde emot. Den skattskyldige har fått del av och godkänt de uppgifter från tredje man som ligger till grund för beslutet. Skattemyndigheten har inte heller frångått de uppgifter som den skattskyldige själv lämnat. Om den skattskyldige ändå skulle vara missnöjd med beslutet finns möjlighet att begära omprövning eller överklaga beslutet. Ett beslut kan också omprövas på initiativ av skattemyndigheten. Det omprövningsförfarande som i dag finns är enkelt och snabbt.

Någon fara från rättssäkerhetssynpunkt kan mot bakgrund av det anförda inte anses föreligga om ett system med automatiskt beslutsfattande införs. Besluten kommer dessutom att genom ett tekniskt förfarande förses med "lås" så att de inte senare kan ändras annat än i form av ett omprövningsbeslut eller efter överklagande. Regeringen föreslår därför att det i taxeringslagen, uppbördslagen och lagen (1959:551) om beräkning av pensionsgrundande inkomst enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring införs bestämmelser om att beslut får fattas genom ADB i det fall skälen för beslutet får utelämnas.

Kraven på säkerhet och kvalitet för att undvika felaktiga beslut på grund av de tekniska systemen måste ställas högt. Vilken teknisk lösning som skall användas för att åstadkomma en sådan säkerhet bör emellertid inte regleras i lag.

RSV har föreslagit att beslut genom ADB skall fattas på myndighetsnivå. Besluten avses inte förknippas med något namn på en enskild handläggare. Datainspektionen och Justitiekanslern menar att även i denna typ av beslut bör en ansvarig tjänsteman pekas ut.

Vid införandet av ett automatiskt beslutsfattande bör den enskildes möjligheter att få ersättning för skador på grund av myndighetsfel givetvis inte försämrats. Att låta en tjänsteman stå som ansvarig beslutsfattare medför emellertid enligt regeringens mening inte någon ökad säkerhet för den enskilde eller större möjlighet till ersättning för uppkomna fel. Enligt 3 kap. 2 § skadeståndslagen (1972:207) skall staten ersätta personskada, sakskada eller ren förmögenhetsskada som vållas genom fel eller försummelse vid myndighetsutövning i verksamhet för vars fullgörande staten svarar. För ansvar krävs inte att man kan peka ut en viss tjänsteman. Det räcker med att konstatera att fel eller försummelse begåtts av någon inom myndigheten. Fel som har samband med datorer torde ofta på ett eller annat sätt bero på personer. Felet kan t.ex. ligga hos den som försett datorn med de uppgifter som skall behandlas. ADB-tekniken innebär emellertid att fel kan uppkomma även på grund av tekniska fel i datasystemen, fel som inte kan härledas till en viss person. Enligt 23 § datalagen har den registeransvarige ett strikt ansvar

för skador som tillfogas den registrerade genom att personregister innehåller oriktig eller missvisande uppgift om honom. Skadeståndsansvaret gäller alltså oberoende av vårdslöshet av någon tjänsteman.

Kravet att enskilda skall kunna få skadestånd vid felaktigheter utgör således inte något hinder mot att beslut fattas på myndighetsnivå i stället för av en enskild tjänsteman. Inte heller kan frågan om tjänstefel anses utgöra något hinder.

Som vi tidigare redogjort för anses beslut inom mervärdesskatte- och arbetsgivaravgiftsområdena fattade redan när deklarationen kommer in till skattemyndigheten. Inom punktskatteområdet anses beslut fattade när inbetalt belopp bokförts på det särskilda konto till vilken betalning skall ske. Något beslut av enskild tjänsteman är det inte fråga om. Denna ordning har inte lett till några problem från skadeståndssynpunkt.

Kommittén för översyn av det allmännas skadeståndsansvar (Ju 1989:03) utredde bl.a. frågan om behovet av ett utvidgat skadeståndsansvar på grund av datafel. Kommittén lämnade i sitt betänkande Det allmännas skadeståndsansvar (SOU 1993:55) inte något förslag till särreglering av det allmännas skadeståndsansvar för datafel. Betänkandet bereds för närvarande inom Justitiedepartementet.

Av förordningen (1990:1293) med instruktion för skatteförvaltningen framgår att ärenden inom skattemyndigheten avgörs av länsskattechefen om de inte skall avgöras av styrelsen, skattenämnd eller personalansvarsnämnden vid RSV. Om ett ärende inte behöver prövas av länsskattechefen får det avgöras av någon annan tjänsteman. Länsskattechefen har som chef för myndigheten det yttersta ansvaret för beslutsrutinerna inom myndigheten.

Regeringen anser mot bakgrund av det anförda att en enskild handläggare inte bör pekas ut som ansvarig i dessa beslut. Beslut genom ADB bör i stället anses fattade av länsskattechefen. Enligt 29 § verksförordningen (1987:1100), som enligt förordningen med instruktion för skatteförvaltningen är tillämplig på skattemyndigheterna, skall i fråga om varje beslut finnas en handling som utvisar bl.a. vem som fattat beslutet. Eftersom länsskattechefen alltid skall anses som ansvarig beslutsfattare finns enligt regeringens mening inte något behov av att i dessa fall upprätthålla kravet på att det av varje beslut skall framgå vem som fattat beslutet. Detta kommer att föranleda ändringar i de bestämmelser i förordningen med instruktion för skatteförvaltningen som reglerar beslutsfattande.

Taxeringsbeslut och beslut om debitering m.m. kommer liksom tidigare att meddelas den skattskyldige på slutskattesedeln. De som endast har sådan inkomst av kapital som det görs skatteavdrag från och som därför inte är skyldiga att lämna någon deklaration kommer - på samma sätt som i dag - att få slutskattesedel endast om det vid den slutliga debiteringen och avräkningen uppkommer skatt att betala eller återfå. I det nya system som skall tillämpas fr.o.m. 1995 års taxering kommer något taxeringsmeddelande inte längre att sändas ut. Det är ofrånkomligt att även de som beskattas endast för sådan inkomst av kapital som de inte är deklarationsskyldiga för måste underrättas om de maskinellt beslutade

taxeringarna. Dessa skattskyldiga skall därför i stället få en särskild underrättelse med uppgift om taxeringsbeslutet och de uppgifter som ligger till grund för beslutet. Regeringen avser att senare besluta om de ändringar i taxeringsförfordningen (1990:1236) som krävs.

Prop. 1993/94:224

4.7 Revisions- och annan kontrollverksamhet

Regeringens förslag: Skatteregistret skall få användas för att i revisions- och annan kontrollverksamhet genom urval ta fram kontrollvärda förhållanden.

RSV:s förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Justitiekanslern, Datainspektionen och Länsrätten i Stockholms län* anser att framställningen i denna del är oklar och att frågan behöver belysas ytterligare. Datainspektionen har efter att ha tagit del av RSV:s kompletterande framställning inte några synpunkter på det föreslagna granskningsförfarandet.

Skälen för regeringens förslag: Enligt taxeringslagen ankommer det på skattemyndigheten att se till att ärendena blir tillräckligt utredda. Taxeringsarbetet omfattar allt från rättelse av skriv- och räknefel till taxeringsrevision. Materialet som skall granskas är omfattande. Avsikten med ett flertal reformer under senare år har varit att göra kontrollverksamheten mer effektiv och styra den mot skattskyldiga som från olika aspekter är kontrollvärda. Så skall t.ex. näringsidkare fr.o.m. 1993 års taxering i deklarationen lämna uppgifter om näringsverksamheten i form av standardiserade räkenskapsutdrag. Uppgifterna kan lämnas på ADB-medium. De standardiserade räkenskapsutdragen har gjort det möjligt att styra in kontrollverksamheten på väsentligheter genom att förutsättningar finns att göra maskinella rimlighetskontroller och ett effektivt urval på maskinell väg av deklarationer som behöver djupare kontroll.

För att skatteförvaltningen skall klara de rationaliseringskrav som ställs måste ADB-systemet tas till hjälp i så hög utsträckning som möjligt. Genom det utökade uppgiftslämnandet och registreringen av uppgifterna finns förutsättningar att ta fram kontrollvärda förhållanden med hjälp av skatteregistret. Deklarationerna skall först genomgå en maskinell rimlighetskontroll. Vid rimlighetskontrollen sätts urvalskriterierna så att t.ex. endast deklarationer med belopp av ovanlig storlek tas fram. Uppgifterna skall därefter granskas av handläggare och eventuella skrivfel, summeringsfel eller registreringsfel rättas till. Vissa uppgifter skall även kunna väljas ut för en djupare granskning om det bedöms vara nödvändigt.

Deklarationerna som behöver fördjupad granskning skall väljas ut med hjälp av en liknande metod. För att få fram skattskyldiga som skall bli föremål för en fördjupad granskning måste lämpliga och för ändamålet relevanta frågor tas fram. Det kan t.ex. vara frågor om bruttovinst

understigande ett visst belopp eller avdrag av viss typ som överstiger ett visst belopp. Ett antal frågor kommer att kunna kombineras med varandra. Sökbegreppen kommer att skifta beroende på granskningsarbetets inriktning. Frågorna ställs "on-line" vilket medför att svar erhålls omgående i form av s.k. träffbilder där det framgår vilka skattskyldiga som uppfyller förutsättningarna i frågan. Alla frågor och svar skall samlas i en logg. En logg visar bl.a. vilka bearbetningar eller åtgärder som gjorts i registret och vem som utfört eller beordrat bearbetningen eller utnyttjat viss utrustning. Kriterierna för det urval som gjorts och uppgift om resultatet av urvalet skall bevaras endast under den tid uppgifterna behövs för kontrollarbetet. Man kan på så sätt få fram vilka kontroller som gjorts för en viss skattskyldig och vilka skattskyldiga som uppfyller urvalskriterierna.

Systemet är avsett att användas både inom företags- och personbeskattningen. Det föreslagna systemet är ett nödvändigt hjälpmedel för skattemyndigheterna i kontrollen av framför allt näringsidkares deklARATIONER. Som tidigare angetts har näringsidkare möjlighet att lämna uppgifter om näringsverksamheten på ADB-medium. Kontroll av dessa uppgifter kan således göras endast med hjälp av ADB.

Den kontroll som görs innebär inte att uppgifter i skatteregistret sambearbetas med uppgifter i andra register. Det är endast uppgifter som redan finns registrerade i skatteregistret som kommer att användas. Dessa uppgifter har lämnats för beskattningsändamål av den skattskyldige eller på kontrolluppgift. Ett system med att genom maskinella kontroller ta fram deklARATIONER som behöver en djupare kontroll kan därför enligt regeringens mening inte anses leda till otillbörligt intrång i de registrerades personliga integritet.

Metoden skall också kunna användas för att få fram vilken typ av kontroll som är lämpligast i det enskilda fallet (skrivbordskontroll, besök eller revision). Vid en eventuell revision bör handläggaren också kunna ta med sig de uppgifter i skatteregistret som rör den skattskyldige lagrade i en bärbar persondator. Uppgifterna kan på så sätt enkelt tas fram under revisionen. De kommer inte att ändras eller sambearbetas med uppgifter som den granskade har registrerade i sina register utan tas med endast som jämförelsematerial.

Enligt 1 § skatteregisterlagen får skatteregistret användas för planering, samordning och uppföljning av revisions- och annan kontrollverksamhet. Denna bestämmelse bör enligt regeringens mening ändras så att skatteregistret vid revision och annan kontrollverksamhet får användas även för urvalskontroller och vid genomförandet av revisionen eller kontrollen.

RSV menar att uppgifterna om urval utgör administrativa uppgifter som får registreras enligt 7 § 6 skatteregisterlagen. Med administrativa uppgifter förstås bl.a. sådana uppgifter som i första hand hänförs till myndighetens verksamhet och inte till den skattskyldige (prop. 1979/80:146 s. 45). Hit hör bl.a. uppgifter om planerad eller verkställd behandling av ett ärende men också uppgifter om sådan klassificering av

de skattskyldiga som sker för verksamheten. Datainspektionen delar verkets uppfattning.

Prop. 1993/94:224

Sökfrågorna och resultaten av dessa utvisar enligt regeringens bedömning endast att ett moment i granskningen har verkställts. Resultatet av urvalet medför inte att registret tillförs några nya typer av uppgifter. Resultaten av frågorna kommer inte att innehålla några subjektiva bedömningar utan innebär endast ett konstaterande utifrån redan registrerade uppgifter. Regeringen delar därför RSV:s och Datainspektionens bedömning att någon ändring i skatteregisterlagen inte behövs för att uppgifterna skall kunna registreras.

5 Överklagande av beslut om födelsetid

Regeringens förslag: Beslut om födelsetid skall överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

RSV:s förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 34 § folkbokföringslagen (1991:481) beslutar skattemyndigheten i ärende enligt lagen efter anmälan eller ansökan eller annars när det finns skäl till det. Besluten rör bl.a. persons folkbokföring på viss fastighet och registrering av civilstånd och andra uppgifter i folkbokföringens ADB-system (jfr prop. 1990/91:153 s. 112 ff.).

För varje folkbokförd person fastställer skattemyndigheten ett personnummer som identitetsbeteckning (18 § folkbokföringslagen). Personnumret innehåller födelsetid, födelsennummer och kontrollsiffra. Beslut om personnummer överklagas enligt 38 § folkbokföringslagen hos RSV. Skattemyndighetens övriga beslut enligt folkbokföringslagen överklagas hos länsrätt.

Enligt den gamla folkbokföringslagen (1967:198) handlades ändringar av födelsetid i personnummer i första instans av pastorsämbetet. Dess beslut kunde överklagas till domkapitlet och vidare till kammarrätt och Regeringsrätten. I de författningar som i dag reglerar folkbokföringen finns inga särskilda bestämmelser beträffande anteckning om födelsetid, bortsett från bilagan till förordningen (1991:750) om folkbokföringsregister. Enligt denna får födelsetid och kön antecknas i ett handläggningsregister för person som aldrig varit folkbokförd. För en folkbokförd anges således födelsetiden endast som ett led i personnumret.

Regeringsrätten har i en dom den 28 oktober 1993 (dnr 2746-1992) slagit fast att en ändring av födelsetid innebär en ändring av den folkbokfördes personnummer och att skattemyndighetens beslut i ett ärende om ändring av födelsetid därför skall överklagas till RSV.

En uppgift om födelsetid kan ha stor betydelse för den enskildes rättigheter och skyldigheter. Bl.a. rätten till barnbidrag och folkpension påverkas liksom frågor om giftermål. Underlaget som ligger till grund

för beslut om registrering av födelsetid kan ibland vara svårbedömt och ge upphov till olika tolkningar. Särskilt gäller detta om underlaget utgörs av utländska handlingar eller uppgifter. En prövning av vilken födelsetid som är den rätta för den folkbokförde rör oftast bevisfrågor och andra frågor som bäst lämpar sig för domstolsprövning. Den utformning som folkbokföringslagen nu har ger emellertid inte utrymme för en sådan prövning. Lagen bör därför ändras så att beslut om födelsetid, i likhet med övriga beslut om registrering, överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Andra beslut rörande personnummer bör dock fortfarande kunna överklagas endast till RSV.

RSV tar i sin framställning även upp det förhållandet att 38 § folkbokföringslagen tolkats olika när det gäller frågan om rätt instans vid överklagande av beslut om t.ex. ändring i registrering av medborgarskap. Enligt regeringens mening finns ett behov av att precisera bestämmelsen. Vi avser att i ett senare sammanhang återkomma till denna fråga.

6 Författningskommentarer

6.1 Lagen om ändring i skatteregisterlagen

1 §

Ändringen i paragrafen föranleds av att skatteregistret skall få användas i samtliga stadier av revisions- och kontrollverksamheten. I begreppet revisions- och kontrollverksamhet ligger också att registret får användas för att genom urvalssökningar ta fram kontrollvärda skattskyldiga. Registret skall också få användas när kontrollen genomförs. Detta innebär bl.a. att revisorer vid revision skall kunna ta med sig uppgifter ur skatteregistret i en bärbar persondator. Om det anses nödvändigt för att garantera ADB-säkerheten har Datainspektionen möjlighet att meddela de ytterligare föreskrifter som kan behövas (jfr 6 § datalagen [1973:289]).

6.2 Skatteregisterlagen

9 a §

Bestämmelsen innebär att uppgifter får hämtas in till skatteregistret från andra register och därigenom sambearbetas med uppgifterna i skatteregistret. Uppgifterna skall få hämtas in till skatteregistret såväl på ADB-medium som genom överföring via telenätet. Bestämmelsen har utformats i enlighet med 2 § datalagen som reglerar inhämtande av uppgifter från ett register till ett annat.

Av bestämmelsen framgår att de uppgifter som arbets- och uppdragsgivare behöver för att kunna verkställa skatteavdrag för arbets- och uppdragstagare skall få lämnas ut från skatteregistret på ADB-medium. Utlämnande av dessa uppgifter genom överföring via telenätet är inte aktuellt och torde kräva en närmare reglering för att bli tillåtet. De identitetsuppgifter som arbetsgivaren ger in till skattemyndigheten på ADB-medium och som utgör underlag för utlämnandet av uppgifter skall få sambearbetas med de uppgifter i skatteregistret som får lämnas ut.

6.3 Uppbördslagen

2 b §

Paragrafen har kommenterats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.6). De beslut enligt uppbördslagen som skall få fattas genom ADB är beslut om beräkning av preliminär A-skatt samt debitering av preliminär F-skatt och särskild A-skatt. Detsamma gäller beslut om slutlig, kvarstående och tillkommande skatt samt beslut om underlag för egenavgifter. Beslut om jämkning av preliminär skatt skall få fattas genom ADB endast i det fall det är fråga om beslut som innebär att belopp och skälen för en särskild beräkningsgrund är desamma som året före. När det gäller beslut om sättet för att ta ut preliminär skatt är det i huvudsak beslut om att utfärda A-skattesedel som kan fattas genom ADB. Beslut om utfärdande av F-skattesedel är i det fall den skattskyldige tidigare inte haft F-skattesedel av sådan art att en bedömning måste göras av en handläggare innan skattsedel utfärdas. Dessa beslut kommer således inte att fattas automatiskt.

Beslut kommer att fattas på grundval av de uppgifter som finns registrerade i skatteregistret.

De beslut som skall fattas genom ADB är beslut där skälen för besluten enligt 20 § första stycket 1 förvaltningslagen (1986:223) får utelämnas. Det är således endast fråga om beslut som inte går den skattskyldige emot eller beslut där det av annan anledning är uppenbart obehövligt att upplysa om skälen.

4 kap.

2 a §

Av bestämmelsen framgår att taxeringsbeslut i vissa fall får fattas genom ADB. Bestämmelsen har kommenterats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.6) och i kommentaren till 2 b § UBL.

6.5 Lagen om beräkning av pensionsgrundande inkomst enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring

1 a §

Paragrafen motsvarar 4 kap. 2 a § TL.

6.6 Folkbokföringslagen

38 §

Bestämmelsen har ändrats så att endast beslut om den del av personnumret som innehåller födelsenummer och kontrollsiffra överklagas till RSV. Beslut om födelsetid skall liksom övriga beslut rörande en persons identitet och familjerättsliga förhållanden m.m. överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Överklaganden som anhängiggjorts hos RSV före den 1 juli 1994 skall handläggas enligt äldre bestämmelser. I enlighet med *Lagrådets* förslag har en föreskrift härom fogats till ikraftträdandebestämmelsen.

6.7 Lagen om folkbokföringsregister

6 §

Paragrafen har ändrats för att det klart skall framgå att beslut om födelsetid skall registreras särskilt.

Sammanfattning av remissinstansernas yttranden över RSV:s framställning med förslag till ändringar i skatteregisterlagen m.m.

Prop. 1993/94:224
Bilaga 1

Inhämtande på ADB-medium

Samtliga remissinstanser som yttrat sig över förslaget har lämnat det utan erinran.

Justitiekanslern har i sitt yttrande påpekat att om avsikten med den föreslagna bestämmelsen är att tillåta sambearbetning bör detta komma till klart uttryck. Den föreslagna regleringen bör eventuellt överarbetas för att täcka även teleöverföring av data.

Riksarkivet anför att regeringen bör ge RSV i uppdrag att utreda frågan om rättssäkerheten kring inlämnandet och förvaringen av den information som lämnas på ADB-medium.

Maskinell inläsning av uppgifter från inkomna pappershandlingar

Samtliga remissinstanser har lämnat förslaget utan erinran.

Datainspektionen har inget att erinra mot förslaget under förutsättning att det endast är utvalda uppgifter, t.ex. kontrolluppgifter och beloppsuppgifter från deklarationer vilka redan i dag får förekomma i skatteregistret som skall läsas in och på så sätt registreras och att de handlingar som skall ligga till grund för registreringen bevaras i sin ursprungliga form.

Justitiekanslern påpekar att maskinell inläsning innebär att uppgifter som faller utanför registerändamålet inte sorteras ut. Skattemyndigheten måste därför hålla uppsikt över rutinerna för registreringen så att skatteregisterlagens ändamålsbegränsning inte överskrids genom att skattskyldiga har fört in känsliga uppgifter i fält som sedan läses in maskinellt.

Utlämnande av uppgifter till arbetsgivare

Samtliga remissinstanser har lämnat förslaget utan erinran.

Justitiekanslern påpekar att om avsikten är att tillåta sambearbetning bör detta komma till klart uttryck.

Samtliga remissinstanser tillstyrker att beslut får fattas genom ADB. *Justitiekanslern* och *Datainspektionen* avstyrker förslaget om att besluten skall fattas på myndighetsnivå.

Justitiekanslern anser att även beslut som fattas genom ADB bör fattas av en ansvarig tjänsteman. Även i ett ärende som inte innehåller något som kräver en mänsklig bedömning bör den beslutet rör få besked om vem den ansvarige är. Till detta kommer att bl.a. frågor om tjänsteansvar och skadeståndsansvar för staten till följd av ärendehandläggningen måste kunna föras tillbaka på ansvariga handläggare.

Datainspektionen anser att det på föreliggande utredningsmaterial inte är möjligt att ta ställning till om beslut kan fattas på "myndighetsnivå" utan att vara knutna till viss eller vissa personer. Enligt inspektionens mening kan det ifrågasättas om det inte är en bättre ordning att peka ut en ansvarig handläggare också för dessa beslut. Det kan förslagsvis ske genom att vederbörande i någon form signerar de beslut som fattas under en dag varigenom det verifieras att beslut föreligger och har fattats i angiven ordning.

Revisions- och kontrollverksamhet

Justitiekanslern, *Datainspektionen* och *Länsrätten i Stockholms län* anser att det i framställningen inte lämnas tillräckliga uppgifter för att det skall vara möjligt att ta ställning till förslaget. Övriga remissinstanser har lämnat förslaget utan erinran.

Justitiekanslern ifrågasätter om sökningar och bearbetningar i omfattande datamängder fritt bör få ske utifrån olika urvalskriterier.

Länsrätten i Stockholms län anser att det i lag bör fastslås vilka ADB-sökningar som kan godtas. Skattemyndigheten kan inte ges carte blanche att göra vilka datakörningar som helst på vilka grunder som helst.

Beslut som återges i elektroniskt dokument

Justitiekanslern och *Länsrätten i Stockholms län* anser att förslaget behöver utredas ytterligare. *Datainspektionen* avstyrker förslaget. Övriga remissinstanser tillstyrker eller har inget att erinra mot förslaget.

Justitiekanslern är i princip positiv till förslaget men ifrågasätter om alla konsekvenser med att jämställa elektroniska dokument med underskrivna pappersdokument har genomlysts. Den närmare utformningen av rutinerna måste bygga på de förutsättningar som följer av förvaltningslagen. *Justitiekanslern* påtalar även de ökade risker för otillbörligt integritetsintrång som framträder när traditionella pappersarkiv ersätts av IT-material som sekunds snabbt kan tas fram via terminal.

Datainspektionen har inget att erinra mot att beslut återges i ett elektroniskt dokument. *Inspektionen* avstyrker emellertid förslaget, om

registrering skall ske i skatteregistret i enlighet med vad som sägs i promemorian. Besluten kan komma att innehålla i princip vilka uppgifter som helst eftersom det är fråga om fri text och beskattningen ofta rör mycket personliga frågor. Det kan röra sig om allt från rent ekonomiska förhållanden till uppgifter om egna eller andras sjukdomar och anstaltsvистер. För att vissa känsliga personuppgifter skall få registreras krävs enligt 4 § datalagen att det föreligger särskilda eller synnerliga skäl för registrering. Hittills har skatteregistret hållits fritt från registrering av skäl för beslut och därmed från känsliga uppgifter. De effektivitetsskäl som åberopas i promemorian utgör enligt Datainspektionens mening inte anledning att ändra den från integritetssynpunkt mycket viktiga principen. Skatteregistret, som är ett omfattande register med betydande spridning och många användare, bör alltså hållas fritt från beslutsskäl och andra uppgifter som kan vara att anse som känsliga enligt datalagen.

Om man vill utöka registreringen till att omfatta även elektroniska akter och beslut bör det istället ske genom att man använder en reglering med rättsligt åtskilda register, dels skatteregistret, dels register över elektroniska akter respektive register för ärendehantering. Syftet med att rättsligt åtskilja olika delar av systemet är inte att nya av varandra helt oberoende tekniska system skall byggas upp. Det är endast fråga om att de olika delarna av systemet av integritetsskäl bör regleras separat. Tekniskt sett rör det sig fortfarande bara om ett system där olika regleringar träffar olika delar av systemet. Även de föreskrifter som behövs för andra delar av systemet än skatteregistret bör ges lagform. En sådan lösning torde bättre kunna tillgodose de integritets- och säkerhetskrav som bör ställas.

Länsrätten i Stockholm ifrågasätter om alla handlingar upprättade av skattemyndigheten skall få lagras i registret. Handlingar som upprättats av myndigheten, t.ex. tjänsteanteckningar från besök eller telefonsamtal, kan innehålla uppgifter som kan vara känsliga ur integritetssynpunkt att lagra i ett skatteregister. När man tar ställning till frågan bör man även väga in att uppgifter av nu nämnda slag i dag omfattas av absolut sekretess enligt sekretesslagen. Det är generellt sett svårare att skydda sekretessbelagda uppgifter som finns i stora gemensamma ADB-system än handlingar i en konventionell akt. Regleringen av lagringen av beslut och andra handlingar bör göras i en särskild lag.

När myndighets beslut överklagas till domstol översänder beslutsmyndigheten sin akt samtidigt som besvärshandlingen överlämnas. Det aktmaterial som skall lämnas till domstolen är det beslutsunderlag myndigheten haft. Några elektroniska akter har tidigare inte funnits hos beslutsmyndigheter och om skattemyndigheten övergått till att arbeta med sådana på det sätt som redovisats i promemorian uppkommer en del praktiska frågor för domstolarna. I förvaltningslagen saknas direkta bestämmelser om vem som ansvarar om en akt som översänds inte är fullständig.

Justitiekanslern, Riksarkivet och Länsrätten i Stockholms län anser att förslaget behöver utredas ytterligare. *Datainspektionen* avstyrker förslaget. *Statskontoret* tillstyrker förslaget.

Datainspektionen påpekar att det ur bevis- och integritetssynpunkt är av största betydelse att även originalhandlingarna bevaras. Beträffande lagringen av handlingarna i form av elektroniska bilder hänvisas till vad inspektionen anfört beträffande beslut som skall återges i elektroniska dokument.

Länsrätten i Stockholms län påpekar att det är rimligt att anta att åklagare samt domare från såväl allmänna domstolar som allmänna förvaltningsdomstolar kommer att vilja ha tillgång till insända originalhandlingar. Exempelvis kan det vara av betydelse att fastställa om en deklaration är egenhändigt undertecknad eller inte. Länsrätten har nyligen blivit ombedd att lämna synpunkter på en promemoria om hanteringen av skattemyndighetens akt i den nya taxeringsprocessen upprättad av en arbetsgrupp vid Regeringsrätten. En av slutsatserna i promemorian är att utlåning av kopia av akt aldrig borde tillåtas.

Originaldokument kommer även i framtiden att få betydelse i rättsväsendet. Felhantering av inkommande handlingar kan heller aldrig uteslutas. Det är därför viktigt att de originalhandlingar som skickas in till skattemyndigheten arkiveras på sådant sätt att de kan identifieras och lätt återfinnas.

Riksarkivet påpekar att förslaget borde ha diskuterat möjligheterna till kortare gallringsfrist för pappershandlingarna. Riksarkivet menar att utnyttjande av modern teknik gör att gallringsfristerna för originalhandlingarna på papper skulle kunna sänkas radikalt; t.ex. i det nu aktuella fallet till efter fastställd taxering. Detta är naturligtvis en juridisk fråga att lösa. Riksarkivet anser det av denna anledning vara angeläget att originalhandlingarnas gallringsfrist ägnas uppmärksamhet från juridisk synpunkt och att frågan löses i detta sammanhang.

2.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:000) om ändring i skatteregisterlagen (1980:343)

Härigenom föreskrivs att 1 § skatteregisterlagen (1980:343)¹ i paragrafens lydelse enligt lagen (1994:000) om ändring i nämnda lag skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §²

För de ändamål som anges i denna paragraf skall med hjälp av automatisk databehandling föras ett centralt skatteregister för hela riket och ett regionalt skatteregister för varje län.

Registren skall användas vid beskattning för

1. samordnad registerföring av identifieringsuppgifter beträffande fysiska och juridiska personer,

2. *planering, samordning och* 2. revisions- och annan kontroll-
uppföljning av revisions- och an- verksamhet,
nan kontrollverksamhet,

3. taxering enligt taxeringslagen (1990:324) samt bestämmande av pensionsgrundande inkomst,

4. bestämmande och uppbörd av skatt enligt uppbördslagen (1953:272), mervärdesskattelagen (1994:000), lagen (1984:668) om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare, lagen (1990:659) om särskild löneskatt på vissa förvärvsinkomster, lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta, lagen (1990:912) om nedsättning av socialavgifter samt lagen (1951:763) om statlig inkomstskatt på ackumulerad inkomst.

Registren skall dessutom användas för

1. avräkning enligt lagen (1985:146) om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter,

2. bestämmande av skattereduktion enligt lagen (1993:672) om skattereduktion för utgifter för byggnadsarbete på bostadshus,

3. gäldenärsutredning enligt lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m.

Det centrala skatteregistret skall också användas för andra utredningar i kronofogdemyndigheternas exekutiva verksamhet än som avses i tredje stycket och för Riksskatteverkets tillsyn enligt lagen (1974:174) om identitetsbeteckning för juridiska personer m.fl.

¹ Lagen omtryckt 1983:143.

² Lydelse enligt prop. 1993/94:99.

Härigenom föreskrivs att det i skatteregisterlagen (1980:343)¹ skall införas två nya paragrafer, 9 a och 12 a §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 a §

Uppgifter till register enligt denna lag får hämtas in från annat personregister med hjälp av automatisk databehandling.

12 a §

Uppgifter om en arbetstagares eller uppdragstagares namn och personnummer, slag av preliminär skatt som personen skall betala samt uppgifter till ledning för beräkning av skatteavdrag för betalning av preliminär och kvarstående skatt, får lämnas på medium för automatisk databehandling till arbetsgivare eller uppdragsgivare.

Underlag för uppgiftsutmämnandet får hämtas in på medium för automatisk databehandling.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1994.

¹ Lagen omtryckt 1983:143.

2.3 Förslag till lag om ändring i uppbördslagen (1953:272)

Prop. 1993/94:224
Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att det i uppbördslagen (1953:272)¹ skall införas en ny paragraf, 2 b §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 b §

Beslut som avses i 22 § får, med undantag av beslut om särskild beräkningsgrund enligt 3 § 2 mom. fjärde stycket och beslut om jämkning av preliminär skatt enligt 45 §, fattas genom automatisk databehandling i det fall skälen för beslutet enligt 20 § förvaltningslagen (1986:223) får utelämnas. Beslut om särskild beräkningsgrund får dock fattas genom automatisk databehandling om beslutet överensstämmer med motsvarande beslut avseende det föregående inkomståret och den skattskyldige inte har anmält önskemål om ändrad beräkningsgrund.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1994.

¹ Lagen omtryckt 1991:97.

Senaste lydelse av lagens rubrik 1974:771.

2.4 Förslag till lag om ändring i taxeringslagen (1990:324) Prop. 1993/94:224
Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att det i taxeringslagen (1990:324) skall införas en ny paragraf, 4 kap. 2 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

2 a §

*Grundläggande beslut om årlig
taxering får fattas genom auto-
matisk databehandling i det fall
skälen för beslutet enligt 20 §
förvaltningslagen (1986:223) får
utelämnas.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1994 och tillämpas första gången vid 1995 års taxering.

2.5 Förslag till ändring i lagen (1959:551) om beräkning av pensionsgrundande inkomst enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring

Prop. 1993/94:224
Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1959:551) om beräkning av pensionsgrundande inkomst enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring¹ skall införas en ny paragraf, 1 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 a §

Beslut om pensionsgrundande inkomst får fattas genom automatisk databehandling i det fall skälen för beslutet enligt 20 § förvaltningslagen (1986:223) får utelämnas.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1994 och tillämpas första gången vid beräkning av pensionsgrundande inkomst för 1994.

¹ Lagen omtryckt 1976:1051.

Senaste lydelse av lagens rubrik 1976:1051.

2.6 Förslag till lag om ändring i folkbokföringslagen (1991:481)

Prop. 1993/94:224
Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att 38 § folkbokföringslagen (1991:481) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

38 §

En skattemyndighets beslut överklagas hos länsrätten. Beslut om personnummer överklagas dock hos Riksskatteverket.

En skattemyndighets beslut överklagas hos länsrätten. Beslut om *fastställande av födelsenummer och kontrollsiffra* i personnummer överklagas dock hos Riksskatteverket.

Ett beslut om någons folkbokföring enligt 3-16 och 20-22 §§ får överklagas av den person vars folkbokföring det gäller, av en kommun som berörs av beslutet och av Riksskatteverket. Ett överklagande av en kommun eller Riksskatteverket skall ha kommit in till skattemyndigheten inom tre veckor från det att beslutet meddelades.

Ett beslut i en annan fråga än som avses i andra stycket får överklagas utan begränsning till viss tid.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1994.

2.7 Förslag till lag om ändring i lagen (1990:1536) om folkbokföringsregister

Prop. 1993/94:224
Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att 6 § lagen (1990:1536) om folkbokföringsregister skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 §¹

Ett lokalt folkbokföringsregister får innehålla uppgifter om personer som är eller har varit folkbokförda inom det verksamhetsområde för vilket registret förs. För sådan person får anges

- | | |
|---|---------------------------------|
| 1. personnummer, | 1. födelsetid och personnummer, |
| 2. namn, | |
| 3. adress, | |
| 4. folkbokföringsfastighet, folkbokföringsort och folkbokföring under särskild rubrik, | |
| 5. födelsehemort och födelseort, | |
| 6. medborgarskap, | |
| 7. civilstånd, | |
| 8. make, barn, föräldrar och vårdnadshavare eller annan person som den registrerade har samband med inom folkbokföringen och om sambandet är grundat på adoption, | |
| 9. sjömansregistrering, | |
| 10. inflyttning från utlandet, | |
| 11. avregistrering vid | |
| a) dödsfall och dödförklaring, | |
| b) utflyttning till utlandet, | |
| c) obefintlighet, | |
| d) beslut om fingerade personuppgifter, | |
| 12. gravsättning. | |

För personen får också anges uppgifter som den 30 juni 1991 i enlighet med särskilda bestämmelser är antecknade i en sådan personakt som avses i 16 § folkbokföringskungörelsen (1967:495) samt uppgifter om medlemskap i en icke-territoriell församling.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1994.

¹ Senaste lydelse 1991:497.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 1994-03-14

Närvarande: f.d. regeringsrådet Bengt Hamdahl, justitierådet Bo Svensson, regeringsrådet Arne Bækkevold.

Enligt en lagrådsremiss den 10 mars 1994 (Finansdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i skatteregisterlagen (1980:343), m.m.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kammarrättsassessorn Birgitta Pettersson.

Förslagen föranleder följande yttrande av *Lagrådet*:

Förslaget till lag om ändring i folkbokföringslagen (1991:481)

Enligt vad som upplysts vid föredragningen är avsikten att frågor som enligt 38 § i dess hittillsvarande lydelse anhängiggjorts hos Riksskatteverket före ikraftträdandet av den föreslagna ändringen skall handläggas enligt äldre bestämmelser. En föreskrift härom bör fogas till ikraftträdandebestämmelsen.

Övriga lagförslag

Förslagen lämnas utan erinran.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 24 mars 1994

Närvarande: statsminister Bildt, ordförande, statsråden B. Westerberg, Friggebo, Johansson, Laurén, Hörnlund, Olsson, Svensson, af Ugglas, Dinkelspiel, Hellsvik, Wibble, Björck, Davidson, Könberg, Lundgren, Unckel, P. Westerberg.

Föredragande: statsrådet Lundgren

Regeringen beslutar proposition 1993/94:224 Ändringar i skatteregisterlagen, m.m.