

Något om prövningsnämndens anvisningar

av länsassessor Jan Sundin

Jämlikt 93 § i 1956 års taxeringsförordning åligger det landskamreraren att upprätta förslag till anvisningar för nästkommande års taxering. Senast den 1 december året före taxeringsåret skall landskamreraren insända förslaget till riksskattenämnden, som äger framställa erinringar mot detsamma. Sedan förslaget tillsammans med riksskattenämndens erinringar återkommit till landskamreraren, är denne skyldig att förelägga prövningsnämnden förslaget och erinringarna. Prövningsnämnden skall därefter på grundval av nämnda handlingar fastställa anvisningar för taxeringen.

Nyssnämnda stadgande i 1956 års taxeringsförordning motsvarade 75 § i 1928 års taxeringsförordning. Vid inrättandet av riksskattenämnden ansågs det dock önskvärt att utnyttja detta organ för viss samordning av de olika länens anvisningar. På grund härav infördes bestämmelser om skyldighet för riksskattenämnden att granska och framställa erinringar mot landskamrerarnas förslag till anvisningar.

I skattedebatten har vid flera tillfällen anmärkning riktats mot det egendomliga förhållandet, att en överinstans i förvaltningsprocessen lämnar anvisningar till lägre instans om hur vissa frågor skola bedömas. Under tiden före 1956 års taxeringsförordnings ikraftträdande — då prövningsnämnden som bekant var på en gång beskattningsnämnd och besvär-

prövande instans — kunde förfaringssättet måhända försvaras. Sedan prövningsnämnden numera renodlats till att bli en besvärsprovande instans — jämförlig med till exempel kammarrätten — synes systemet knappast förenligt med gängse principer inom förvaltningsrätten.

I en artikel i tidskriften *Skattenytt* 1960 sid. 328 har taxeringsinspektören Wennberg framkastat förslaget, att låta riksskattenämnden upprätta förslag till anvisningar. Förslaget skulle därefter tillställas vederbörande landskamrerare, som skulle ha att — tillsammans med prövningsnämnden och taxeringsintendenten — granska förslaget och framställa erinringar mot detsamma. Därefter skulle förslaget fastställas av riksskattenämnden. Härigenom skulle man enligt Wennberg komma ifrån det föga ”smakfulla” i att prövningsnämnden vid ett överklagande av taxeringsnämndens beslut skulle taga ställning till om taxeringsnämnden följt prövningsnämndens anvisningar eller ej.

Efter att under något mer än ett halvt år hava tjänstgjort å prövningsnämndens kansli å en länsstyrelse, därvid jag i någon mån sysslats bland annat med länsanvisningarna, är jag beredd att oförbehållsamt instämma i Wennbergs mening om att det vore lämpligt att låta riksskattenämnden upprätta förslag till och fastställa länsanvisningar. Jag delar också Wennbergs åsikt om det föga ”smakful-

la” i att prövningsnämnden har att taga ställning till om en taxeringsnämnd följt gällande anvisningar eller ej. Ännu starkare äro emellertid enligt min mening de praktiska skäl, som tala för ett dylikt förfaringssätt. Att det nu använda förfarandet är i hög grad tungrott och tidskrävande torde nämligen stå klart för de flesta, som något sysslat med hit-hörande frågor.

Arbetet med upprättande av förslag till anvisningar börjar i oktober månad året före taxeringsåret. Landskamreraren erhåller då från riksskattenämnden en sammanställning av uppgifter ur de förslag till anvisningar, som skola insändas till riksskattenämnden, ävensom en av socialstyrelsen gjord utredning med förslag till värden å vissa naturaförmåner. Landskamreraren uppdrager då åt någon honom underställd befattningshavare — till exempel en landskanslist — att införskaffa erforderliga uppgifter och bearbeta dessa. Denne vänder sig till länsstyrelsens priskontor och erhåller därifrån uppgift å vissa medelpriser i länet å livsmedel. Dessa uppgifter jämföras med socialstyrelsens konsumentprisindex ävensom med uppgifter, som lämnats i en på uppdrag av länsstyrelse gjord sakkunnig-utredning om värdet å vissa naturaförmåner. Med ledning av detta material upprättas därefter ett tabellverk, i vilket även källskattetabellernas värden å naturaförmåner medtagas. Sedan detta material föredragits för landskamreraren, sammankallar denne några av prövningsnämndens ledamöter, taxeringsintendenten i länet samt ett antal representanter för RLF. Vid detta sammanträde, vid vilket även länsassessorerna å prövningsnämndens kansli är närvarande, lämnar landskamreraren en re-

dogörelse för prisutvecklingen i riket under det gångna året. Därefter vidtager en vidlyftig diskussion om de olika värdena — å bostad, produkter, bränsle med mera. Vid sammanträdet föres protokoll, vilket justeras av landskamreraren efter sammanträdet.

Sedan detta sammanträde hållits, bearbetas materialet ytterligare å länsstyrelsen. Per telefon tages kontakt med länsstyrelserna i tre eller fyra grannlän, var-efter ytterligare bearbetning av materialet sker. Slutligen sändes det upprättade förslaget till riksskattenämnden.

Å riksskattenämnden genomgås de olika länens förslag. En sammanställning göres för hela riket av olika, i förslagen upptagna värden och avdrag. Riksskattenämnden sammanträder därefter och fattar beslut om erinringar mot de olika förslagen. Nämndens uttalanden göras i en skrivelse¹⁾ till alla landskamrerare och skattedirektören i Stockholm.

Å länsstyrelsen bearbetas därefter materialet ytterligare med utgångspunkt från riksskattenämndens erinringar. Ny telefonkontakt tages med länsstyrelserna i grannlänerna och ingående jämförelser och diskussioner om priset å ägg och annat äger rum. Det tidigare omtalade tabellverket kompletteras.

När detta skett, är landskamreraren i regel ganska övertygad om vilka värden anvisningarna böra innehålla. Ett förslag till anvisningar upprättas och tryckes i korrektur. Korrekturet läses och rättas.

Omkring den 10 januari under taxeringsåret sammanträder prövningsnäm-

¹⁾ I sin skrivelse den 19 december 1961 konstaterade riksskattenämnden tankfullt bl. a. att "priset å ägg torde variera för olika delar av landet".

den för att fastställa anvisningarna. Prövningsnämndens beslut intages i länskungörelserna. Därefter sker den definitiva tryckningen. Genom annonsering i ortstidningarna tillkännagives, att prövningsnämnden fastställt anvisningar, varjämte upplysning lämnas om huru dessa komma att distribueras. I vissa länsstyrelser torde fortfarande förekomma, att anvisningarna i sin helhet intagas i tidningarna. Slutligen utsändas anvisningarna och särtrycken — cirka 5.000 exemplar av anvisningarna och cirka 15.000 exemplar av särtrycket — till taxeringsnämnder, RLF, vissa större arbetsgivare m. fl.

Huru lång arbetstid, som å varje länsstyrelse årligen ägnas åt dessa frågor, är icke lätt att avgöra. Det torde dock vara klart, att tidsåtgången icke är obetydlig. Därtill kommer allt arbete, som ägnas åt dessa frågor i riksskattenämnden, socialstyrelsen, priskontoren, RLF m. fl. ävensom de med all säkerhet stora kostnaderna för tryckning och annonsering med mera. Man ställer frågan, om detta arbete verkligen är så betydelsefullt, att det måste draga så stora kostnader och kräva så mycket arbete.

Studerar man den av riksskattenämnden gjorda sammanställningen av vissa punkter i landskamrerarnas förslag, finner man, att spännvidden mellan de olika länens värden är anmärkningsvärt ringa. I flera fall hava de olika länen praktiskt taget samma värden.

Vad angår värdet av bostad utan vatten och avlopp samt värmeledning uttalar riksskattenämnden i sin skrivelse till landskamrerarna, att den anser sig kunna rekommendera ett normalvärde för hela riket oavsett ortsgrupp. Det är, sä-

ger riksskattenämnden, här överlag fråga om bostäder av låg standard. Värdesättningen har, säger riksskattenämnden vidare, ringa ekonomisk betydelse, och det förhållandet, att inom länet eventuellt finnes vissa mycket dåliga bostäder, bör icke föranleda, att normalvärdet bestämmes lägre. Om i något fall fråga är om en mycket dålig bostad, bör i stället — liksom eljest vid fall av avvikelse från vad som är att anse som normalfall — värdet med avvikelse från normen justeras nedåt.

Vad riksskattenämnden sålunda uttalar angående värdesättningen av denna grupp av bostäder torde i viss mån kunna tillämpas även å alla övriga värden och avdrag, som bruka upptagas i länsanvisningar. I våra dagar torde nämligen bostadsstandarden icke i märklig mån avvika i olika delar av landet, och ej heller föreligger sannolikt några mera anmärkningsvärda skillnader i priserna å hushållsprodukter och bränsle. Ej heller torde priset å hästar och andra djur variera i högre grad.

Jämlikt 8 § andra stycket uppbördsförordningen åligger det riksskattenämnden att fastställa värdet å naturaförmåner i form av kost och bostad. Dessa värden fastställas för olika ortsgrupper och tillämpas vid uttagandet av preliminär skatt. I proposition 1961: 188 har emellertid Kungl. Maj:t föreslagit, att detta stadgande skall ändras på så sätt, att det skall åligga riksskattenämnden att fastställa, icke såsom hittills, de värden, naturaförmånerna skola anses äga inom olika delar av riket utan de värden, förmånerna skola anses äga ”genomsnittligt inom riket”. Riksskattenämnden har där- efter den 15 december 1961 beslutat att — under förutsättning att riksdagen an-

tager propositionen i nämnda del — fastställa vissa genomsnittliga värden å naturaförmåner för år 1962.

Mina erfarenheter från arbetet med länsanvisningarna har lett mig till den uppfattningen, att det kan vara värt att överväga att låta riksskattenämnden övertaga landskamrerarnas och prövningsnämndernas arbete med anvisningarna. I vilken utsträckning riksskattenämnden därvid bör samarbeta med de olika länsstyrelserna för att till äventyrs komma fram till för olika delar av landet differentierade värden kan vara föremål för olika meningar. För egen del tror jag, att riksskattenämnden i samråd allenast med RLF bör kunna nå fram till ett för hela riket tillfredsställande resultat.

I detta sammanhang kan det vidare vara på sin plats att något beröra frågan, vad som bör upptagas i länsanvisningarna. Taxeringsförordningen saknar föreskrifter härom; det har ansetts böra ankomma å prövningsnämnderna att utifrån de skiftande förhållandena inom länen bedöma, i vilka hänseenden anvisningar te sig erforderliga. Hos de olika prövningsnämnderna har också utbildats en skiftande praxis i förevarande hänseende. Alla prövningsnämnder torde i sina anvisningar upptaga värdet av de vanliga förmånerna från förvärvskällan jordbruksfastighet; vidare intages anvisning om avdrag för kost till anställd personal i jordbruk. Vad angår förvärvskällan tjänst brukar intagas anvisningar om värdet å fritt vivre och å fri kost för olika yrkeskategorier ävensom om avdrag för verktyg till vissa arbetare. Slutligen redovisas värdet av djur.

I stor utsträckning hava emellertid i länsanvisningarna intagits bestämmelser, som hämtats från kommunalskattelagen

eller från riksskattenämndens anvisningar. Sålunda intages stundom uppgifter angående schablonberäkning av nettointäkt av annan fastighet, om avdrag för värdeminskning av byggnad i jordbruk och mycket annat. Av riksskattenämndens anvisningar brukar ibland intagas anvisningar om värdet av bilförmån och om avdrag för kostnad för resor till och från arbetsplats.

Förvisso kan det vara av stort värde för de skattskyldiga att på detta sätt erhålla information om gällande bestämmelser å beskattningsområdet. Det synes dock med fog kunna ifrågasättas, om länsanvisningarna skola innehålla dylika bestämmelser. Jag vill som exempel nämna i vissa länsanvisningar intagna uppgifter om avdrag för värdeminskning av byggnad i jordbruk. Avdrag härför — sägs det i ett läns anvisningar — bör, när anskaffningskostnaden icke visas, medgivas med 1 % av det taxerade jordbruksvärdet. Därvid skall jordbruksvärdet minskas med däri ingående skogsmarknadsvärde, i den mån detta överstiger 25.000 kronor, samt med skäligt värde å mera betydande naturtillgångar och särskilda förmåner. Dessa anses som mera betydande, om värdet därå överstiger 1/10 av det taxerade jordbruksvärdet. Därest byggnadskostnaden kan visas, kan värdeminskningensavdrag efter utredning i varje särskilt fall få åtnjutas med 1 1/2 % av den sålunda visade anskaffningskostnaden.

Dessa anvisningar innebära således allenast, att vissa bestämmelser återgivas. Även bortsett från att det ter sig mindre tilltalande att de skattskyldiga måhända bibringas den uppfattningen, att prövningsnämnden "uppfunnit" dessa bestämmelser, kan man fråga sig, om det

När skall debiteringslängd anses upprättad?

Av förste länsnotarie Bo Blomquist

Enligt tryckfrihetsförordningens bestämmelser skall regelmässigt alla hos stats- eller kommunalmyndighet förvarade handlingar, vilka icke på grund av särskilda stadganden skall vara hemliga, på begäran hållas tillgängliga för alla. Rätten att utbekomma allmän handling inträder, då handlingen inkommit till myndigheten eller då den blivit av myndigheten upprättad. En handling skall anses inkommen, då den avlämnats till myndigheten eller till viss befattningshavare.

Den tidpunkt, då en handling skall anses upprättad, anges i 2 kap. 5 § andra stycket tryckfrihetsförordningen, varvid handlingarna indelas i tre grupper. 1) Diarier, journaler, register eller andra sådana förteckningar skall anses upprättade, då de färdigställts för anteckning eller införing. 2) Protokoll och därmed jämförliga anteckningar skall anses upprättade, då de av myndigheten justerats eller eljest blivit färdigställda. 3) Handlingar, som hänför sig till visst mål eller ärende, skall anses upprättade, då de expedierats eller, om expedition ej äger rum, då målet eller ärendet blivit av myndigheten slutbehandlat.

Frågan när en debiteringslängd skall

anses upprättad har länge varit föremål för diskussion. Spörsmålet har aktualiserats i ett av regeringsrätten avgjort mål, i vilket domstolens majoritet dock icke yttrade sig i sakfrågan, då denna icke längre var aktuell i målet. En ledamot yttrade sig emellertid särskilt och gav därvid i sak stöd åt den ståndpunkt som torde delas av flertalet lokala skattemyndigheter nämligen, att debiteringslängden beträffande varje skattskyldig skall anses upprättad först sedan den å innehållet i längden grundade debetsedeln expedierats till den skattskyldige. På grund av det särskilda yttrandet är regeringsrättens utslag och protokoll av intresse bland annat för de lokala skattemyndigheterna. Ett referat följer därför här nedan.

I en till *kronokamreraren i Luleå* den 30 oktober 1961 inkommen skrift anhöll aktiebolaget M genom en inkassofirma om besked, huruvida viss namngiven person ägde att erhålla överskjutande preliminär skatt på grund av 1961 års taxering.

Enligt resolution den 15 november 1961 fann kronokamreraren sig — enär

ej föreligger risk, att dylika anvisningar — vilka med nödvändighet måste bli mycket knapphändiga — i flera fall kunna leda till missuppfattningar och därmed till felaktiga deklarationer. Vad angår den nyss återgivna anvisningspunkten

får man lätt den uppfattningen, att avdrag för värdeminskning kan medgivas med 1 ½ % av kostnaden för uppförande av någon enstaka byggnad å jordbruk, till exempel en lada. Så är emellertid icke förhållandet.