

1972 års taxering

— vissa undersökningar och resultat

Av bitr. skattedirektören Christer Jarenius

År 1972 hade såväl deklaranter som taxeringsfunktionärer att ta hänsyn till ett flertal nyheter i skattelagstiftningen. Den mest genomgripande reformen under efterkrigstiden på den direkta beskattningens område — 1970 års s k skattepaket — tillämpades första gången detta år. De flesta skattskyldiga redovisade sina inkomst- och förmögenhetsförhållanden på en nykonstruerad deklaraionsblankett och på deklaraionsbilagor med nya beteckningar. De mötte nya begrepp såsom A- och B-inkomst, grundavdrag och skattereduktion. Dessa nyheter kompletterades samma år med ett nytt sanktionssystem vid överträdelse av skatte- och avgiftsförfattningarna — ett system som återspeglade en i grunden helt ny inställning till sådana överträdelse. De skattskyldiga deklarerar numera under hotet av skattetillägg, förseningsavgift och straffrättsliga påföljder, som i värsta fall kan innebära sex års fängelse.

Inom riksskatteverket (RSV) har under detta år gjorts ett antal utredningar och undersökningar, som på ett eller annat sätt har samband med dessa nyheter. Min avsikt är att i det följande lämna en kortfattad redogörelse för vissa av utredningarna och undersökningarna.

Rekryteringen av taxeringsfunktionärer

RSV har år 1972 utfört en undersökning i avsikt att få svar på frågor om rekryteringen av taxeringsfunktionärer. Undersökningen omfattade samtliga län och gick till på så sätt att länsstyrelserna besvarade ett antal frågor. Svaren har sedan sammanställts och framgår till en del av följande Tabell I och Tabell II.

I 1972 års taxeringsarbete deltog sålunda 4 532 taxeringsnämndsordförande (TO), 4 327 kronoombud (KO) och 241 taxeringskonsulenter (TK) eller sammanlagt 9 100 taxeringsfunktionärer. I 78 taxeringsdistrikt fanns mer än ett KO. 785 TO eller 17,3 % av det totala antalet TO förordnades för första gången till 1972 års taxering. 17,3 % avser hela riket. Som framgår av tabellen är variationerna mellan länen mycket stora. I t ex Västmanlands län var motsvarande siffra 32,5 % medan den i Malmöhus län var 9,2 %. Antalet nya KO var vid 1972 års taxering 920 eller 20,7 % av det totala antalet. 1 638 TO hade 1972 innehaft sitt uppdrag i mer än 5 år, vilket innebär att av hela TO-kåren har endast 36,1 % innehaft sitt uppdrag under längre tid än 5 år. När det gäller KO är motsvarande siffra så låg som 20,7 %. Vid 1972 års taxering frånträdde 116 TO sina uppdrag

Tabell II

LÄN	Antal vakanser enligt kungörelse 30.11.1972		Antal KO som förordnats till TO		Antalet			Funktionsfrånträde under pågående taxeringsperiod		Antal TO respektive KO med mer än ett uppdrag		
	TO	KO	TK	Antal KO som förordnats till TO	deltagare	antagna funktionärer med kurs 1972		TO	KO	TO	KO	
						UT-kurser	KO					TO
Stockholm	217	255	96	—	16	470	100	140	30	79	105	79
Uppsala	28	4	—	11	2	52	21	12	5	—	45	—
Södermanland	3	6	—	11	4	89	22	28	1	—	20	—
Östergötland	5	4	—	10	4	41	33	5	2	1	54	8
Jönköping	9	2	—	13	3	79	18	26	7	5	64	—
Kronoberg	—	—	—	1	—	—	—	—	1	1	10	11
Kalmar	11	14	4	10	4	81	22	15	1	—	25	13
Gotland	10	2	—	—	1	12	8	3	3	2	8	1
Blekinge	11	16	—	8	2	43	8	16	2	—	15	2
Kristianstad	14	21	—	4	1	20	7	—	2	1	36	17
Malmöhus	23	18	5	19	6	182	13	28	15	2	73	20
Halland	1	—	—	7	2	47	3	24	1	1	17	1
Göteborgs o	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Bohus	—	1	—	26	3	111	15	52	1	—	29	6
Älvsborg	8	7	19	5	4	71	17	28	10	9	55	32
Skaraborg	—	—	3	5	2	49	24	10	7	4	26	4
Värmland	—	—	3	17	1	32	17	8	3	6	20	5
Örebro	48	51	—	10	2	50	21	6	2	—	49	37
Västmanland	1	—	9	8	1	91	36	26	5	2	15	6
Kopparberg	12	16	—	1	3	61	14	11	2	—	10	5
Gävleborg	16	11	—	10	2	28	12	10	1	4	44	14
Västernorrland	15	10	—	2	2	44	12	12	1	—	14	5
Jämtland	1	—	—	3	1	17	12	4	8	3	10	2
Västerbotten	—	—	—	6	1	23	20	3	3	—	7	4
Norrbottnen	5	—	—	7	4	65	15	19	3	1	28	3
Summa	438	438	139	194	71	1.758	470	486	116	121	779	181

under pågående taxeringsperiod. För KO var denna siffra 40. 779 TO hade mer än ett TO-uppdrag 1972.

Hösten 1971 deltog 1 758 personer i de av RSV framställda kurserna för blivande taxeringsfunktionärer. 71 kurser anordnades. Av deltagarna antogs 470 st till TO redan 1972. 486 deltagare förordnades till KO.

Flertalet länsstyrelser har haft svårigheter att rekrytera taxeringsfunktionärer till 1972 års taxering. Enligt länsstyrelsernas bedömning kommer svårigheterna inte att minska utan snarare att öka inför 1973 års taxering. Endast tre länsstyrelser anser att det finns goda möjligheter att rekrytera funktionärer till 1973 års taxering.

Anledningarna till den relativt stora avgången av taxeringsfunktionärer och till svårigheterna att besätta uppkomna vakanser är enligt länsstyrelserna bl a

att inkomst- och förmögenhetsskattebestämmelserna successivt har blivit svårare;

att taxeringsfunktionärernas administrativa arbete blir mer och mer tidsödande;

att iakttagande av fastställda planer för leveranser av färdiggranskade deklARATIONER till lokala skattemyndigheten nu gör arbetet påtagligt mer pressande än tidigare;

att storleken av den ersättning som utgår för taxeringsarbetet inte gör uppdragen attraktiva;

att taxeringsdistrikten är för stora;

samt att taxeringsperioden är förlagd till endast fyra månader under våren och försommaren — vissa länsstyrelser förordar övergång till sk rullande taxering.

Det synes vara mycket vanligt att länsstyrelserna i första hand rekryterar länsstyrelsetjänstemän och tjänstemän på de lokala skattemyndigheterna till TO och KO.

Försök med maskinellt underlag för beräkning av ersättningar för arbete i taxeringsnämnd

Kungl Maj:t gav den 6 februari 1970 centrala folkbokförings- och uppborðsnämnden (CFU) i uppdrag *dels* att i samband med den årliga taxeringen år 1970 med ledning av uppgifter som skulle inhämtas från länsstyrelsernas datakontor undersöka möjligheterna att vid senare taxeringar finna underlag för beräkning av ersättningar för arbete i taxeringsnämnd, *dels* inkomma med förslag som kunde förmedlas därav.

Den 7 december 1970 anmälde CFU att uppdraget slutförts och överlämnade en promemoria till finansdepartementet. I promemorian presenterades förslag till metoder för framställning av underlag för beräkning av ersättning för arbete i taxeringsnämnd. CFU framställde sådant underlag i Södermanlands, Malmöhus och Västerbottens län avseende 1970 års taxering. På grundval av dessa underlag gjor-

des försök att beräkna ersättningen för arbetet i taxeringsnämnd. Därvid användes två olika metoder.

I den ena metoden (metod 1) har med ledning av registrerade taxeringsuppgifter deklarationerna klassificerats i olika kategorier efter beräknad svårighetsgrad. Ersättningen beräknades med ledning av svårighetsgraden hos medeldeklarationen i varje kategori.

Med den andra metoden (metod 2) kontrollerades i varje taxeringspost vilka förvärvskällor som innehöll inkomstuppgifter. För vissa förvärvskällor som innehöll inkomstuppgifter beräknades à-pris med ledning av medelsvårigheten av underlaget för förvärvskällan. Beräknade belopp las samman med ett grundbelopp för varje deklaration. CFU förordade den sistnämnda metoden.

Genom beslut den 12 februari 1971 uppdrog Kungl Maj:t åt RSV att vid 1971 års taxering försöksvis för samtliga län ta fram maskinellt underlag för beräkning av ersättningar för arbete i taxeringsnämnd. Det maskinella underlaget skulle avse uppgifter enligt den metod i CFU:s ovannämnda promemoria som benämndes "beräkning av ersättning för viss förvärvskälla för vilken inkomst redovisats" d v s metod 2. Vidare skulle det maskinella underlaget innefatta uppgifter om antal ny- och omtaxerade fastigheter vid den särskilda fastighetstaxeringen.

Det maskinella underlaget överlämnades till finansdepartementet. I underlaget lämnades i fråga om särskild fastighetstaxering uppgift även om antal avslag på framställning om ny- eller omtaxering av fastighet. Underlaget tjänade till ledning vid beräkning av ersättningar för arbetet med årlig taxering år 1971.

Den 10 december 1971 uppdrog Kungl. Maj:t åt RSV att vid 1972 års taxering ta fram och till finansdepartementet redovisa maskinellt underlag för beräkning av ersättningar för arbete i taxeringsnämnd i samma omfattning och på samma sätt som skett vid 1971 års taxering. Vidare fick riksskatteverket i uppdrag att med tillämpning av den tidigare nämnda metod 2 i fråga om 1971 års taxering maskinellt beräkna ersättningen för vissa taxeringsdistrikt inom högst 5 län och jämföra dessa ersättningar med vad som faktiskt utbetalats vid samma taxering. Undersökningsmaterialet skulle väljas på sådant sätt att det såvitt möjligt blev representativt för riket som helhet.

RSV har fullgjort detta uppdrag och redovisat resultatet i en promemoria. De maskinella beräkningarna utfördes enligt den av CFU rekommenderade metoden (metod 2), som innebar att ersättning beräknades för viss förvärvskälla, för vilken inkomst redovisades. I undersökningsmaterialet ingick Stockholms, Östergötlands, Malmöhus och Gävleborgs län. Ett antal utpräglade jordbruksdistrikt i Västerbottens län har även ingått i undersökningen.

I de fall lokal taxeringsnämnd förutom inkomsttaxering även verkställt särskild fastighetstaxering har ersättning härför inte inräknats i utbetalad ersättning.

Undersökningen har begränsats till att omfatta lokala taxeringsdistrikt. Anledningen härtill är att grunderna för ersättning till taxeringsfunktionärer i särskilda taxeringsdistrikt varierade så kraftigt mellan länen att någon meningsfull jämn-

förelse mellan maskinellt beräknade och utbetalade ersättningar ej kunde ske. Variationerna synes bero på skiftande arbetsfördelning mellan taxeringsnämndsordförande och taxeringsassistent/konsulent och på att taxeringsnämndsordföranden i vissa län, främst Stockholms, själv utför förstahandsgranskning av deklARATIONER i varierande omfattning.

För att räkna fram à-priser anpassade till utbetald ersättning i enskilda taxeringsdistrikt valdes ut ett 30-tal försöksdistrikt ur de fyra länen. Valet gjordes så att alla typer och storlekar av distrikt var representerade. I de à-priser som visade sig någorlunda väl anpassade både vad avsåg enskilda distrikt och totalt för länen var följande:

grundarvode	1 300:—
inbor som åsatts taxering	2: 50
utbor som „ „	1: 50
inkomst av jordbruksfastighet	14:—
inkomst av annan fastighet	1: 40
inkomst av rörelse	14:—
inkomst av delägarskap	14:—
underskott i förvärvskälla	1: 30

I detta sammanhang är alltså inkomst av rörelse och inkomst av delägarskap inte av intresse eftersom undersökningen avser endast lokala taxeringsdistrikt.

Jämförelse mellan totalt utbetald ersättning och maskinellt beräknad ersättning har omfattat alla lokala taxeringsdistrikt i Stockholms, Östergötlands, Malmöhus och Gävleborgs län.

Antal distrikt och fördelning på ersättningsgrundande taxeringsbeslut var följande:

Antalsuppgifter avseende undersökta län

	Stockholms	Östergötlands	Malmöhus	Gävleborgs	Totalt
Antal distrikt	547	225	260	143	1 175
Inbor med taxering	930 709	227 327	447 542	179 043	1 784 621
Utbor med taxering	94 299	19 576	26 741	15 948	156 564
Jordbruksfastighet	5 614	7 471	9 586	7 331	30 002
Annan fastighet	94 578	17 429	27 690	15 930	155 627
Rörelse och delägarskap	3 060	628	1 038	559	5 285
Underskott i förvärvskälla ..	175 830	45 074	89 395	39 434	349 733

Resultatet av jämförelser mellan totalt utbetald och maskinellt beräknad ersättning framgår av denna tabell:

Jämförelse mellan totalt utbetald och maskinellt beräknad ersättning

	Stockholms	Östergötlands	Malmöhus	Gävleborgs	Totalt
Grundarvode	711 100	292 500	338 000	185 900	1 527 500
Inbor med taxering	2 326 772	568 317	1 118 855	447 607	4 461 551
Utbör med taxering	141 448	29 364	40 111	23 922	234 645
Jordbruksfastighet	78 596	104 594	134 204	102 634	420 028
Annan fastighet	132 409	24 400	38 766	22 302	217 877
Rörelse och delägarskap	42 840	8 792	14 532	7 826	73 990
Underskott i förvärvskälla ...	228 579	58 596	116 213	51 264	454 652
Total maskinell ersättning ...	3 661 744	1 086 563	1 800 681	841 455	7 330 443
Totalt utbetald ersättning ...	3 627 500	1 083 450	1 836 600	842 000	7 389 550
Differens	+ 34 244	+ 3 113	— 35 919	— 545	+ 893

Det administrativa sanktionssystemet — skattetillägg och förseningsavgifter

Den 1 januari 1972 trädde som inledningsvis antytts ett nytt system för påföljd vid överträdelse av skatteförfattningarna i kraft. 1972 är således det första taxeringsåret, då de nya bestämmelserna om skattetillägg och förseningsavgift har tillämpats i första instans.

I förarbetena till lagstiftningen om skattetillägg och förseningsavgift anförde departementschefen bl a att han var medveten om att systemet med ett mer eller mindre automatiskt skattetillägg var en nyhet för vårt land och att det innebar en radikal omläggning av vad som hittills hade gällt. Detta menade han manar till försiktighet både såtillvida att bestämmelserna bör ges en utformning som ger möjlighet att befria från avgift vid ursäktlig försummelse men också så att introduktionen av lagstiftningen i praktiska livet görs så mjuk som möjligt. RSV har i en handledning, som utgivits för tillämpande myndigheter, framhållit att befrielsegrunderna vid 1972 års taxering bör tillämpas generöst enligt regeln ”hellre fria än fälla”.

Den statistik som RSV:s kontaktmän på länsstyrelserna lämnat visar att skattetillägg och förseningsavgifter under tiden 1972-02-15–1972-09-26 påförts enligt följande.

1. Antal beslut att påföra skattetillägg fördelade på följande beslutsgrunder

a) 116 a § 1 st TF (oriktig uppgift)	26 675
b) 116 a § 2 st TF (skönsmässigt påslag)	9 163
c) 116 a § 3 st TF (taxering i avsaknad av dekl)	10 702
d) kombinationer av a)–c)	376
Summa skattetillägg	46 916

2. Antal beslut att påföra förseningsavgifter fördelade på	
a) enkel avgift	18 305
b) dubbel avgift	10 065
c) nedsatt avgift	31
	Summa förseningsavgifter 28 401
	Summa skattetillägg och förseningsavgifter 75 317

3. Fördelningen av beslut om skattetillägg i förvärvskälla m m	
a) inkomst av jordbruksfastighet	2 638
b) inkomst av annan fastighet	1 077
c) inkomst av rörelse	11 459
d) inkomst av tjänst	19 939
e) inkomst av kapital	1 832
f) inkomst av tillfällig förvärvsverksamhet	520
g) allmänna avdrag	1 827
h) förmögenhet	243
i) övriga fall	10 751
	Summa 50 286*

Debiteringsutdrag (1972 års taxering) beträffande skattetillägg och förseningsavgifter:

Skattetillägg	85 485 554 kr
Förseningsavgifter	7 066 479 kr
	Summa 92 552 033 kr

Beloppen fördelar sig på länen enligt följande:

Län	Skattetillägg kr	Förseningsavgifter kr
AB	23 642 739	1 929 184
C	1 658 866	144 875
D	2 300 770	126 717
E	2 727 549	234 359
F	4 769 199	217 569
G	1 133 105	101 351
H	1 703 068	152 072
I	736 163	45 928
K	2 600 800	105 354
L	2 793 549	239 230
M	4 898 448	675 150
N	2 093 238	170 290

* Ett beslut om skattetillägg kan avse flera förvärvskällor.

Län	Skattetillägg kr	Förseningsavgifter kr
O	10 759 844	930 957
P	3 178 455	280 023
R	1 786 508	167 507
S	4 392 721	243 704
T	2 207 487	205 418
U	2 233 184	163 416
W	1 505 129	111 189
X	2 299 608	150 422
Y	1 907 565	214 173
Z	1 073 562	111 622
AC	1 306 857	111 491
BD	1 777 140	234 478

Lönekostnaderna i samband med påföring av skattetillägg och förseningsavgifter uppgick under tiden 1972-02-15 – 1972-09-26 totalt till cirka 1 827 000 kr.

Övriga undersökningar

I syfte att analysera utfallet av nyheterna vid 1972 års taxering och att i övrigt finna uppslag till förbättringar av system, rutiner, blanketter m m har inom RSV utförts en rad undersökningar, såsom intervjuer med taxeringsfunktionärer, fögderichefer och företrädare för deklarations- och bokföringsbyråer. Vidare har företagits en maskinell bearbetning av taxeringsstatistik, vilken för närvarande utvärderas.

Härutöver pågår en undersökning i avsikt att bli utreda den närmare innebörden av taxeringsnämndsordförandes upplysningsskyldighet enligt taxeringsförordningen och möjliga vägar till förbättring av upplysningsservicen.

Slutligen kan nämnas att ett antal utredningar har utförts beträffande effekten av olika typer av information inför 1972 års taxering.

Till resultatet av dessa utredningar och undersökningar ber jag få återkomma vid ett senare tillfälle.