

Förenklingen går vidare

Av departementsrådet Bodil Hulgaard

Inledning

Våren 1985 fattade riksdagen beslut om den förenklade självdeklaration som skall kunna användas av ett stort antal skattskyldiga fr o m 1987 års taxering och förhoppningsvis så småningom av allt flera. Samtidigt genomfördes materiella ändringar i beskattningen. I huvudsak var dessa nödvändiga för att tillräckligt antal skattskyldiga skulle kunna använda den förenklade deklARATIONEN och hanteringen av denna skulle kunna rationaliseras i erforderlig utsträckning.

Det ser emellertid inte ut som om statsmakterna, nöjda med vad som sålunda åstadkommit, därmed ansett att kritiken mot den komplicerade beskattningen blivit fullt ut tillgodosedd. Tvärtom har under våren 1986 fattats en rad beslut som sammantaget innebär förenklingar som väl tål en jämförelse med dem som hör samman med den förenklade deklARATIONEN. Genom att besluten fattats i betydande politisk enighet har uppmärksamheten varit förhållandevis måttlig. I den allmänna debatten finns också en tendens till större benägenhet att klaga över befintliga eller nyinförda komplikationer än att applådera förenklingar. Ibland kan man undra över om detta kan ha något samband med att den som yrkesmässigt ger råd eller annan hjälp i skattefrågor rimligen borde ha en något klugen inställning till förenklingar. De förut nämnda besluten har grundat sig på två skilda propositioner (prop 1985/86:130, SkU 40, rskr 332, SFS 1986:507—514 och prop 1985/86:150 bilaga 1, SkU 50, rskr 360, SFS 1986:473—490). Här skall förenklingseffekterna av dessa propositioner beröras medan övriga aspekter i huvudsak förbigås.

Inkomstskattepropositionen (prop 130)

Besluten på grundval av prop 130 avsåg i första hand inkomstskatten för åren 1987 och 1988. Förslagen i denna del innebar en höjning av det kommunala grundavdraget, ett återinförande av det statliga grundavdraget i stället för nuvarande nollskikt i botten av skatteskalen, ändrade skatteskalor, slopad marginalskattespärr och justering av begränsningsregeln. Det är i allt väsent-

ligt fråga om avvägningar där det inte i första hand är enkelheten som beaktas. Det är dock att märka att höjningen av grundavdraget gör det möjligt att lyfta ut ett antal inkomsttagare ur taxeringsförfarandet. Återinförandet av ett statligt grundavdrag på samma belopp som det kommunala medför att den för många svårförklarliga skillnaden mellan beskattningsbar inkomst statligt och kommunalt försvinner. Härigenom undviks också de svårigheter som föreligger att helt upprätthålla principerna för beräkning av extra avdrag för folkpensionärer som uppkommer när skattepliktsgränserna inte stämmer överens.

Fr o m 1988 års inkomster finns det endast två procentsatser för grundbeloppet och två för tilläggsbeloppet. Det blir då återigen möjligt att räkna ut skatt direkt på grundval av lagtexten, något som varit om inte omöjligt så dock höggradigt tidsödande och tålmodsprövande under senare år. (Den som har ett gott minne kan kanske ha skattesatser och skiktgräns i huvudet och t o m klara sig utan lagtexten.) Kanske kan också kunskaperna hos inkomsttagarna i allmänhet om vilka marginalsattesatser som gäller i olika inkomstlägen bli bättre än för närvarande. Slopandet av marginalsattesparren — som dock på senare tid både förenklats och blivit tillämplig i färre fall än tidigare — är naturligtvis en påtaglig förenkling, liksom justeringen av begränsningsregeln, innebärande att en enda procentuell andel av underlaget för tilläggsbelopp ingår i spärrbeloppet.

Viktigast från förenklingssynpunkt är slopandet av sambeskattningen av makars B-inkomster (inkl den gemensamma beräkningen vid tillämpning av begränsningsregeln utom såvitt gäller förmögenhetssparren) och den på samma grund vilande rätten att utnyttja andra makens realisationsförluster, underskottsavdrag och förlustavdrag. Även om kritiken mot sambeskattningen ofta riktat sig mot — och kanske i än större utsträckning haft sin grund i — det materiella beskattningsresultatet är det uppenbarligen så att den starkt försvårat eller i värsta fall omöjliggjort för många av de berörda skattskyldiga att räkna ut sin skatt. Jag har sett även i skattefrågor väl insatta personer resigenera inför eller misslyckas med uppgiften.

Även för skatteförvaltningen har sambeskattningen av B-inkomster inneburit ett avsevärt merarbete och önskemålet om ett slopande har funnits länge och varit djupt känt. Men belastningen har kanske inte i samma mån varit koncentrerad till den vanliga beräkningen av inkomstskatt. Sambeskattningen av B-inkomster komplicerar nämligen också andra beräkningar, som kanske dessutom redan i sig är tillräckligt invecklade. Som exempel kan nämnas beräkning av skatt på ackumulerad inkomst (där praktiskt taget varje komplikation kring de nya regler som tillkom i anslutning till skattereformen hängde ihop med sambeskattningen), begränsningsregeln, skattetillägg och förlustavdrag. Även den som sysslar med lagstiftningsarbete blir väl förtrogen med detta förhållande. Jag kan här särskilt nämna att det visade sig vara en nästan

oöverkomlig uppgift att konstruera begränsningsregeln med hänsyn tagen till sambeskattningen, uppdelningen på grundbelopp och tilläggsbelopp samt spärren för nedsättning av tilläggsbeloppet. (Med hänsyn till sedermera uppkommande tillämpningsfrågor är jag frestad att utesluta ordet nästan.)

En viktig effekt av att rätten att utnyttja vissa av den andra makens icke utnyttjade avdrag upphör är att behovet av samgranskning av makarnas deklARATIONER minskar liksom behovet att vid ändringar i ena makens taxering göra följdändringar i den andres.

Två former av räntetillägg, avseende bostad på jordbruk och bil i näringsverksamhet, slopades. Vid tillkomsten av dessa torde förhoppningen ha varit att fastställande av underlag för tilläggsbelopp och därmed beräkning av räntetillägg skulle kunna begränsas till skattskyldiga med inkomster över eller i vart fall i närheten av brytpunkten. Detta visade sig emellertid inte möjligt och följden blev att beräkning av räntetillägg skall ske i ett stort antal fall där den skattskyldiges underlag för tilläggsbelopp (inkl räntetillägget) understiger brytpunkten. Beräkningen saknar då oftast omedelbar betydelse för skatteutfallet och upplevs som meningslös av både de skattskyldiga och beskattningsmyndigheterna. Eftersom räntetilläggets belopp dessutom i allmänhet är förhållandevis små och den tillämpliga skattesatsen måttlig uppgår skatteinkomsterna endast till ett par miljoner kronor.

När det gäller räntetillägg på grund av räntefritt eller lågförräntat lån från arbetsgivare har — bl a med hänsyn till förestående mera allmänna överväganden rörande förmåner till anställda i annan form än kontant lön — inte vidtagits några materiella förändringar. Däremot har arbetsgivaren ålagts att i kontrolluppgiften ange förmånens värde. Det behöver då inte längre utgöra något hinder mot att lämna förenklad självdeklaration att räntetillägg skall beräknas.

Slutligen har den särskilda kvittningsrätten mellan underskott av villa och inkomst av kapital upphävts, något som ju också innebär en viss förenkling.

Kompletteringspropositionen (prop 150)

De viktigaste åtgärderna på grundval av kompletteringspropositionen är slopandet av garantibeskattningen och beskattningen i utbokommun. Åtgärderna får sägas ha ett sakligt samband så till vida att det varit svårt att tänka sig en slopad utbokeskattning med bibehållen garantibeskattning (till "fel" kommun).

Garantibeskattningen innebär en inte obetydlig komplikation i skattesystemet (enligt en av skatteförenklingskommittén redovisad undersökning föranledde garantibeskattningen bortåt 160 000 åtgärder vid 1981 års taxering). Särskilt lätt uppkommer fel när garantibelopp inte skall beräknas för helt år, vanligen på grund av att fastigheten har köpts eller sålts under året. I dessa,

inte så få, fall går det inte heller att få den planerade förtryckningen korrekt och felet måste då observeras och korrigeras av den skattskyldige eller taxeringsnämnden. Som ett led i slopandet av garantibeskattningen bortfaller också procentavdraget, som inte heller är alldeles lättförståeligt för de skattskyldiga. (Det kan nämnas att procentavdraget i stort sett genomgående rationaliserats bort i deklaraionsblanketterna såvitt gäller fastigheter i utbokommun.) Garantibeskattningen föranleder också i många fall en skillnad mellan taxerad inkomst statligt och kommunalt. Genom slopandet av garantibeskattningen och den förut nämnda åtgärden att omvandla nollskiktet i statsbeskattningen till ett statligt grundavdrag har skillnaderna mellan statlig och kommunal taxering eliminerats för de allra flesta inkomsttagare.

Villaavdraget, som slopats som ett bidrag till finansieringen av garantibeskattningsens upphörande, föranledde trots sin förhållandevis enkla konstruktion ett förvånansvärt stort antal åtgärder vid taxeringen. En förtryckning av avdraget försvåras av att mantalsskrivningen inte bara under inkomståret utan också under taxeringsåret har betydelse för rätten till avdrag. Dessutom blir det ju vanligen aktuellt med en proportionering vid köp och försäljning.

Slopandet av beskattning i utbokommun så att all inkomst beskattas i hemortskommunen innebär förenklingar för den skattskyldige som slipper vissa skillnader i redovisningen i deklarationen beroende på beskattningsort och får en förenklad skatteuträkning. Skattemyndigheten slipper, förutom själva de materiella bedömningarna, redovisningen på olika kommuner eller t o m församlingar och uträkning av kommunal inkomstskatt efter skilda procentsatser. Genom att underskott kan utnyttjas i samma utsträckning vid den statliga och den kommunala taxeringen bör full överensstämmelse mellan statlig och kommunal taxering ha uppnåtts. Man kan då säga att det i praktiken sker endast en taxering.

Vidare slopas den individuella beskattningen av innehavare av bostadsrätter med ett värde över 50 000 kr. De ursprungliga skälen för denna beskattning — den obegränsade avdragsrätten för låneräntor — har försvagats genom skattereformen, beskattningen har på ett sätt som knappast var avsikten kommit att främst avse bostadsrätter i småhus, skatteinkomsterna uppgår endast till ett fåtal miljoner kronor och beskattningen medför administrativa problem.

I övrigt fattades förenklingsbeslut rörande uppbörden av kvarskatt, investeringsfonder och vissa andra fonder, skattefrihet för restitutionsränta och vittnesersättningar, nedsättning av energiskatt samt betalning av vägtrafikskatt. Här skall endast framhållas att beslutet om ett enda inbetalningstillfälle för kvarskatt, i april, innebär att de mycket arbetskrävande avstämningarna av inbetalningar sker vid ett enda tillfälle i stället för att i de flesta fall ske dubbelt, med hälften av kvarskatten vid varje tillfälle.

Några reflexioner

Vid beskattningen förekommer i dag ett kraftigt utbyggt datorstöd. Särskilt markant är detta i fråga om skatteuträkningen. Man hör därför ibland invändningen att förenklingseffekterna — för skattemyndigheterna och många som yrkesmässigt bistår skattskyldiga i beskattningsfrågor — egentligen är långt mindre än vad de kan synas, eftersom det praktiskt taget saknar betydelse om en beräkning som sker datamässigt är enkel eller invecklad. Denna fråga är aktuell beträffande flera av de åtgärder som vidtagits under våren, kanske i första hand beträffande sloandet av sambeskattningen av makars B-inkomster.

Åtminstone i teorin har påpekandet ett visst fog för sig. Det är klart att om skatteuträkningen hade skett för hand skulle förenklingseffekten ha varit oerhört mycket större. Men man kan inte bortse ifrån att vi med all säkerhet aldrig kunde ha haft så komplicerade regler om all uträkning skolat ske för hand.

Men datorstödet eliminerar förvisso inte varje behov av mänsklig arbetsinsats, alldeles bortsett från att graden av komplexitet — enligt vad jag vågar förutsätta trots mina begränsade kunskaper på området — åtminstone i någon mån måste påverka behovet av programmeringsutrymme och bearbetningskapacitet. Inte heller omvandlar datorn av sig själv lagtexten till färdiguträknad skatt. Härför krävs betydande insatser av både saklig och teknisk natur. (Med hänsyn till det starka kravet på att skatteuträkningarna blir korrekta torde det dessutom krävas omfattande tester och kontroller.) Arbete krävs inte heller bara som en engångsinsats när ett regelsystem införs. Någon (helst några) måste hela tiden ha en ingående kännedom om beräkningsmetoderna så att programmen kan underhållas och vid behov justeras på grund av ändrade regler.

I många sammanhang är det dessutom i huvudsak fråga om en manuell handläggning även om datorn kan ge hjälp med vissa uträkningar. Personalen måste emellertid ha tillräckliga kunskaper för att själv utföra beräkningarna och för att förklara dem för de skattskyldiga.

Många av dessa komplicerade beräkningsförfaranden, t ex begränsningsregeln och ackumulerad inkomst, har medfört behov för riksskatteverket att ge kompletterande anvisningar eller utförlig behandling i handledningar. Detta, liksom konstruktionen av blanketter för beräkningsarbetet, kräver givetvis att en grundlig kunskap på området finns inom verket och att uppkommande tillämpningsproblem och inträffade förändringar analyseras noggrant.

Förenklingar innebär inte sällan en schablonisering och det hävdas då att detta innebär orättvisor; man kan säga att olika fall behandlas lika. Från en viss synpunkt är detta korrekt. Är det rättvist att tillämpa en viss princip vid beskattningen i ett visst hänseende så innebär varje avsteg från denna princip att rättvisan minskar. Men en förutsättning för slutsatsen är att man har möjlighet att i praktiken fullt ut upprätthålla den valda beskattningsprincipen.

Saknas möjligheter till detta — exempelvis på grund av att en kontroll är omöjlig eller alltför arbetskrävande — kan en lika stor ”schablonisering” uppkomma i praktiken. Den är emellertid då inte reglerad enligt riksdagens beslut utan är beroende av de skattskyldigas vilja eller förmåga att lämna korrekta uppgifter och möjligheterna att påverka eller ens få närmare kännedom om omfattning, storlek och fördelning kan vara ringa. Bristerna på insikt om detta sammanhang är beklagligt stor och den förstärks troligen av att skatteförvaltningen naturligen har svårt att fullt ut redovisa var brister i kontrollen föreligger och vilken granskning man inte anser möjlig att företa.

De under våren vidtagna effekterna har inte i första hand denna inriktning. De aktualiserar emellertid den nyss nämnda aspekten om upprätthållande av beskattningsprinciperna i praktiken. Jag syftar då på garantibeskattningen och det s k kommunala avdragsförbudet (förbudet att dra av underskott i en kommun från inkomster i en annan). Sedan åtskilliga år tillbaka har det funnits en vitt spridd kunskap om att makar med sommarstuga i en annan kommun kan eliminera det kommunala avdragsförbudet genom en lämplig uppdelning av äganderätt och ränteavdrag. Detta torde i många fall ske så att även effekterna av garantibeskattningen elimineras, eftersom detta sker på samma sätt. Det är dock först på senare tid som rådet att eliminera verkningarna av garantibeskattningen — och då också för permanentbostäder — mera allmänt framförts. Verkligheten kan alltså i någon mån sägas vara att ett antal personer redan genomfört de nu beslutade reformerna för sin egen del. Den ökade skattebelastningen som reglerna medförde kan därför sägas ha träffat dem som inte haft kunskaper eller fått rådgivning eller också inte velat eller kunnat vidtaga särskilda arrangemang för att eliminera effekterna.

Framtiden

Det är en vanskelig uppgift att försöka peka på områden där fortsatta förenklingsåtgärder kan väntas under de närmaste åren. På flera punkter inom löntagarbeskattningen pågår dock sådant arbete. Jag syftar då dels på traktamentsbeskattningen, i första hand förslaget att traktamenten i normalfallet inte skall behöva redovisas i deklarationen, dels behandlingen av olika slag av naturaförmåner. Förslaget om förenkling av värderingen av bilförmån har ju under försommaren gett upphov till en livlig debatt och dessutom föreligger två betänkanden från förmånsbeskattningskommittén angående den skattemässiga behandlingen av ett antal ytterligare naturaförmåner. Det vore också önskvärt att ersättning för resa med egen bil kunde ges en behandling som överensstämmer med förslaget rörande traktamenten i större omfattning än som skedde i samband med beslutet om förenklad självdeklaration. Det kan också nämnas att ett upprätthållande av möjligheterna att använda den förenklade självdeklarationen kräver att schablonavdragets storlek och utformning fortlöpande övervägs.

Ett av syftena med den översyn av realisationsvinstbeskattningen av aktier som kapitalvinstkommittén redovisat i början av sommaren var att åstadkomma förenkling — en långt ifrån obehövlig åtgärd. Skattemyndigheternas möjligheter att utöva en effektiv kontroll begränsas redan av resursskäl och beskattningsresultatet kan vidare bli beroende av den skattskyldiges möjligheter att överblicka och jämföra de olika beräkningssätt som lagen erbjuder. Över huvud taget framstår realisationsvinstbeskattningen som ett angeläget område för de fortsatta förenklingssträvandena. Samtidigt uppkommer på detta område — med hänsyn till den snabba utvecklingen på värdepappersområdet — behov av att reglera nya företeelser. Det kan då inte alltid undvikas att lagstiftningens komplexitet ökar i stället för minskar.

Vänta inte till 1987!

Från och med 1988 *måste alla aktiebolag*, små som stora, ha en auktoriserad eller godkänd revisor. Tag redan nu kontakt med Sparev, som smidigt kan planera in en övergång och lösning för dig.

Sparev är en av landets största revisionsorganisationer (925 medarbetare) och speciellt inriktad på små och medelstora företag.

Vi finns på 85-talet platser med målsättningen att arbeta "marknadsnära".

Ring 08-24 95 00, begär
"aktiebolags-information"!

Sparev
AUKTORISERAT REVISIONSBOLAG

☆ **U** ☆ **FÖRETAGARE!**
☆ **S** ☆ **JUBILEUMSKONFERENS**
☆ **A** ☆ **i FLORIDA. Där går vår**
☆ **tjugonde konferens i mark-**
☆ **nadsföring, skatter, arbets-**
☆ **rätts- och affärsjuridik.**

KURSINFORMATION

Innehåll: Hur man använder reklambudgeten effektivt. Val och samarbete med reklambyrå m.m. Företagsbeskattning, skatte- och bokslutsplanering. Köp och försäljning av företag. Strategier i företagsledning. Generationsskifte. Praktisk affärs- och arbetsrättsjuridik. Obestånds-, taxerings-, och aktiebolagsrättsliga frågor samt aviserad lagstiftning. **Obs!** Denna gång baserar sig kursen till stor del på gruppövningar.

Kursens syfte: Att på ett enkelt och överskådligt sätt lära kursdeltagarna att förutse konsekvenserna av sina beslut samt kunna upprätta en handlingsplan för sig och sitt företag.

Målgrupp: Företagsledare och ekonomipersonal i mindre och medelstora företag.

Kursort: Florida, Fort Lauderdale.

Tid/tim: 1987.01.04–01.09. 40 lektionstimmar.

Föreläsare: Bl a skatteprof. **Anders Hagstedt**. Arbetsrätts- och affärsjurist. Representerar från försäkrings- och revisionsbolag. Reklambyrå. Bank.

Kursavgift: 7.500:- varav kr 2.000:- per deltagare uttages vid anmälan, vilken är bindande.

Flygpris: Direktflyg fr. Stockholm 1 v. fr. ca. 6.800:- med frukost. Hotell med alla faciliteter. Researrangör Nyman & Schultz/SAS.

Referenser från tidigare kurser finnes. För ytterligare upplysningar och anmälan ring 090-13 49 70.



FÖRETAGSKONSULT AB
Renmarksespl. 10, 902 47 Umeå

Beställ gärna vår företagsbroschyr över våra tjänster.