

Finansdepartementet  
Skatte- och tullavdelningen, S3  
103 33 Stockholm

Stockholm  
2009-11-25

Ert dnr  
Fi2009/4718

Vårt dnr  
2009/279

**Angående remiss av Skatteförfarandeutredningens slutbetänkande Skatteförfarandet (SOU 2009:58)**

Näringslivets Regelnämnd NNR har tagit del av det aktuella förslaget som presenteras i betänkandet och önskar lämna följande synpunkter.

I det aktuella betänkandet presenteras ett förslag till en samlad förfarandelag på skatteområdet, vilket NNR finner vara ett välkommet förslag. Förslaget som samlar flera av dagens ganska omfattande skattelagstiftning till enhetlig lag bör underlätta tillgängligheten och åtkomligheten av vilka regler som gäller.

NNR finner att många av de förslag som presenteras i utredningen är okontroversiella och där vi inte har några synpunkter. Samtidigt finns det flera förslag som måste diskuteras vidare mot bakgrund av att vi ser problem som utredningen inte löst, föreslag där vi ifrågasätter om förslagen går tillräckligt långt och inte löser väsentliga frågesällningar av olika karaktär. Vi avser i vårt yttrande att peka på flera frågor där vi anser att utredningsuppdraget inte varit tillräckligt långtgående och därmed att förslagen inte hanterar den viktiga frågan om det materiella innehållet i lagstiftningen, vilket i många fall är grunden till att det uppstår problem för företagen. NNR avser även att lyfta frågor där vi finner att utredningen presenterar åtgärder som vi på olika grunder motsätter oss.

**Utvidgade ombudsmöjligheter**

Majoriteten av Sveriges småföretag använder i olika utsträckning och i lite olika former extern hjälp för att fullgöra sina skyldigheter i olika skattesammanhang. NNR finner mot denna bakgrund att det är väldigt positivt att förslag nu presenteras som möjliggör en utvidgad ombudsmöjlighet. Både för den skattskyldige och ombuds företaget underlättar det om flera ombud kan få hjälpa till att fullgöra skyldigheterna för en given kunds räkning. Utredningen diskuterar i betänkandet frågan om ombudsmöjligheten kopplad till juridiska personer, men lyfter fram att den begränsas av att det inte finns någon säkerhetslösningen i dagsläget som kan legitimera juridiska personer. Eftersom det föreslås att fler ombud kan registreras per skattskyldig kan det inte anses vara något problem med ett mer delat ansvar som sådant, varför det utifrån det perspektivet borde vara möjligt att koppla ombudsmöjligheter till

juridiska personer. Därtill är det som utredningen framhåller, det är den skattskyldige som allt jämt är ansvarig för att skatter och avgifter betalas (s.375). NNR är ingen expert på tekniska lösningar i detta hänseende, men vi förmodar att utvecklingen på området inte står still och att det kan säkert finnas alternativa sätt att lösa legitimeringsfrågan om det är själva grundproblemet. Det bör därför diskuteras om inte utgångspunkten ska vara att lagstiftningen är så teknikneutral att den tål förändringar över tid och vara mer flexibel när det väl kommer fram ny teknik som kan lösa problemen kopplade till ombud även för juridiska personer. Utredningen lyfter i avsnitt 3.4.2 själv fram betydelsen av att få till en teknikneutral lagstiftning som är konsistent över tid.

I övrigt när det gäller frågor som diskuteras i kapitel 3 om uppgiftslämnade, elektroniska förfarande etc. finner vi det angeläget att uppmärksamma regeringen på att gå vidare med det förslag som Bolagsverket presenterat angående en insamlingsportal och som för tillfället är under beredning inom regeringskansliet. I förlängningen skulle detta förslag kunna effektivisera och underlätta företagens uppgiftslämnande på ett betydande sätt genom att all information går via samma portal. I flera grannländer finns det en särskild portal där företagen kan lämna i princip all form av information oavsett område. NNR finner det naturligt att Sverige inför ett motsvarande system enligt det förslag som Bolagsverket presenterat.

### **Nya taxerings- och redovisningstidpunkter**

En relativt stor reform som presenteras i utredningen är frågan om s.k. rullande taxering för juridiska personer, där förslaget innebär att de deklarationsskyldiga ska deklarera senast den 1 i sjunde månaden efter beskattningsårets utgång. NNR finner att långsiktigt borde förslaget medverka till att sprida arbetsbördan över året för såväl ett mycket stort antal konsulter, experter etc. som för Skatteverket vilket gör att NNR ser positivt på att förslaget genomförs.

Det finns ett mycket stort antal enskilda firmor som bedriver näringsverksamhet i olika omfattning som även fortsättningsvis kommer att vara hänvisade till deklarationstidpunkten 2 maj. Om utredningens ambition verkligen är att få till en jämnare fördelning av arbetsbördan för redovisningskonsulter m.fl. måste det vara viktigt att få med denna stora grupp av näringsidkare i den reform som nu diskuteras. I annat fall kommer det fortfarande finnas kvar en stor arbetspuckel kopplad till första halvåret, vilket inte rimmar med utredningens ambitioner i övrigt när det gäller att förenkla för de skattskyldiga. Därtill kommer inte enskilda näringsidkare att kunna tillgodogöra sig den extra frist på 1 månad som juridiska personer ges vid elektronisk deklaration, vilket förefaller vara en icke önskvärd form av diskriminering. Utredningen bemöter frågan i stycke 5.2.5 och avfärdar möjligheten p.g.a. att det skulle ställas allt för stora krav på de uppgiftslämnare som lämnar kontrolluppgifter. Vidare anføres att frågan i grunden regleras av bokföringslagen där utredningen inte anser sig ha mandat att föreslå några ändringar. NNR finner att frågan tidigare varit föremål för diskussion i olika lagstiftningsärenden där argumentet just varit att beakta arbetssituationen i konsultbranschen, se t.ex. Prop. 1989/90 110 s. 589 och Prop. 1998/99:130 s.223. För att komma vidare i frågan bör det innan beslut fattas i någon riktning genomföras en mer fördjupad analys av olika fördelar och nackdelar, eftersom NNR finner att utredningen allt för snabbt, och i viss mån på osaklig grund, avfärdat möjligheten för enskilda näringsidkare att kunna taxeras mer löpande över året.

I kapitel 5 diskuterar utredningen bl.a. frågan om redovisningstidpunkten för mervärdesskatt och förslaget är det inte längre ska var möjligt att redovisa mervärdesskatt i samband med självdeklarationen. Istället föreslås att redovisningstidpunkten för fysiska personer ska tidigareläggas till den 12 i andra månaden närmast efter beskattningsåret. Ett problem som

utredningen inte belyser tillräckligt, är att det handlar om en stor grupp näringsidkare med begränsad verksamhet som i många fall tar hjälp för att upprätta självdeklarationen och i många fall långt senare än den 12 februari får kunskap om vilket belopp som de är skyldiga att redovisa. Att tidigarelägga tidpunkten finner NNR mot denna bakgrund kan medföra en ökad börda för en stor grupp relativt små näringsidkare. I statsfinansiellt perspektiv måste det vara försumbara ränteförluster och det kan inte vara något argument i sammanhanget. Det borde med information från Skatteverket vara möjligt att beräkna effekten och hur många näringsidkare som berörs, vilket är en högst relevant fråga, men som tyvärr inte hanteras i konsekvensanalysen. Det anförs i sammanhanget att antalet fel skulle vara ett stort problem och anses kunna motivera förslaget. Felen måste vara extremt små i förhållande till de totala moms- och skatteintäkterna och kan inte ses som ett reellt argument för att kunna motivera den ökade administrativa bördan som följer av förslaget. NNR föreslår att det även fortsättningsvis ska vara möjligt att redovisa moms i samband med självdeklarationen för berörda näringsidkare.

### **Nya ersättningsregler för ombud**

Det svenska skattesystemet är komplext och omfattande. I händelse av tvist mellan en näringsidkare och Skatteverket är det i princip en förutsättning att den skattskyldiga anlitar experthjälp för att kunna bemöta frågor etc. på ett sakligt sätt och samtidigt kan stärka den skattskyldiges intressen. Mot denna bakgrund är det välkommet att utredningen presenterat förslag som sannolikt kommer att stärka rättssäkerheten och medföra att fler skattskyldiga som hamnar i tvister med Skatteverket kan erhålla ersättning för rättshjälp. För att förslagen i realiteten ska öka möjligheten till ersättning krävs det att staten avsätter nödvändiga medel och att det inte ska belasta Skatteverkets budget. Av utredningens betänkande framgår att förslagen som sådana förväntas ge staten ett överskott på ca 460 mkr och äran skapas det utrymme för att kunna avsätta erforderliga medel. NNR finner att det kan vara svårt att exakt uttala sig om och hur många ärenden där det kommer att vara möjligt att erhålla ersättning, men frågan borde varit föremål för en principiell diskussion i konsekvensanalysen för att tydliggöra skillnaden mellan dagens praxis och av det som utredningen presenterar.

### **Skattetillägg**

När det gäller frågan om skattetillägg har systemet under lång tid varit föremål för diskussion, inte minst har systemet kritiserats av många skattskyldiga som drabbats och fört fram att skattetillägget inte känns som en motiverad påföljd och med en orimlig proportionalitet. Utredningen erhöll av den nuvarande regeringen tilläggsdirektiv angående skattetilläggen som medfört att utredningen enbart presenterat mindre justeringar av dagens regler. Det har dock i utredningen förts en diskussion om vilken nivå som ska anses vara rimlig. Först var förslaget att sänka skattetillägget till 20 % men under utredningens gång ändrades förslaget till det presenterade 40 % på inkomsttaxeringsområdet. Utredningen anser sig inte att ha mandat att föreslå mer långtgående sänkningar och reformer (s.544). Alliansen presenterade redan 2003 en motion där förslagen var mycket mer långtgående än vad som utredningen nu presenterat. Mot bakgrund av vad alliansen tidigare uttryckt i frågan finner vi det underligt att utredningsdirektiven på förhand uteslöt att det skulle presenteras mer långtgående reformer. NNR finner att förslagen som berör skattetillägg är ett steg i rätt riktning, men det kommer fortfarande att finnas kvar grundläggande rättssäkerhetsfrågor som föreslagna åtgärder inte förmår att ändra på. NNR finner att frågan om dubbelbestraffningsförbudet genom Europadomstolens dom från den 10 februari 2010 accentuerar behovet av en större översyn av systemet med skattetillägg än vad utredningen haft mandat att presentera. Vi finner att de två särskilda yttranden som experterna Christina Moell och Kerstin Nyquist avlämnat mycket väl pekar på att rättsläget är osäkert och att frågan därav skyndsamt borde utredas vidare.

### **Företrädaransvar**

I kapitel 10, och delvis i kapitel 8, diskuterar utredningen bl.a. frågan om att det s.k. företrädaransvaret med solidariskt betalningsansvar för en juridisk persons skatter och avgifter, där förslaget nu är att dessa regler med vissa tillägg överförs till skatteförfarandelagen. Vi finner att utredningen i likhet med flera andra väsentliga frågor haft ett begränsat uppdrag att se över det materiella innehållet i lagstiftningen. NNR kan dock konstatera att principen med företrädaransvar i vissa fall blir en anomali i förhållande till de grundläggande tankarna bakom skälen för att bilda ett aktiebolag. Utgångspunkten är trots allt att det föreligger ett begränsat personligt ägaransvar, vilket är en princip som står i rak motsats till det som SBL 12 kap 6-7e §§ fastställer. Det bör poängteras att det även i ABL 25 kapitlet finns ett strikt personligt ansvar för bolagets företrädare och det är rimligt att fråga sig varför Sverige ska en dubbelreglering. I samhällsekonomiskt perspektiv är Sverige i stort behov av fler växande företag och det krävs i detta perspektiv att fler personer är villiga att ta risker. Speciella regler där staten kan kräva personligt ansvar för skatt av företrädare till ett aktiebolag stimulerar inte till att fler företag går in i riskfyllda verksamheter. NNRs hypotes är att företag till följd av dessa regler begärs i konkurs, där det i många fall inte kan uteslutas att företagets fortlevnad kunde räddats om det hade varit möjligt att tillämpa de förfaranden för rekonstruktion som de insolvensrättsliga reglerna fastställer. Vi finner att reglerna kraftigt bör reformeras eller avskaffas. NNR finner att regeringen omgående bör utreda de grundläggande rättssäkerhetsproblemen och de oönskade risker förfarandet innebär för ställföreträdare i juridiska personer.

### **Avslutande kommentar**

Beträffande den presenterade konsekvensanalysen finner NNR att den för flertalet av de presenterade förslagen redovisar förväntade effekter på ett föredömligt tydligt sätt med hänsyn till vad som är känt. Enligt vad NNR försökt att lyfta fram ovan finns det emellertid enligt vår uppfattning skäl att ifrågasätta vissa av de förslagen och om de medverkar till förändringar i rätt riktning. Utredningen har dock som helhet presenterat ett gediget betänkande.

Med vänliga hälsningar  
NÄRINGSLIVET REGELNÄMND

Tomas Lööv