

Delegation av beslutanderätt i vissa fall från Skatterättsnämnden och Forskarskattenämnden

Januari 2020

Innehållsförteckning

1	Lagförslag	4
1.1	Förslag till lag om ändring i lagen (1998:189) om förhandsbesked i skattefrågor.....	4
1.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1999:1305) om Forskarskattenämnden.....	5
2	Ärendet och dess beredning	6
3	Arbetet vid nämnderna och det gemensamma kansliet	6
3.1	Skatterättsnämnden	6
3.2	Forskarskattenämnden.....	7
3.3	Det gemensamma kansliet.....	7
4	Nämnderna ska kunna besluta om delegation i vissa fall.....	8
4.1	Skatterättsnämnden	8
4.2	Forskarskattenämnden.....	9
5	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	10
6	Konsekvenser.....	10
7	Författningskommentar.....	11
7.1	Förslag till lag om ändring i lagen (1998:189) om förhandsbesked i skattefrågor.....	11
7.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1999:1305) om Forskarskattenämnden.....	12

Sammanfattning

I promemorian lämnas förslag till delegationsbestämmelser för Skatterättsnämnden och Forskarskattenämnden. Förslagen har sitt ursprung i en promemoria från de båda nämnderna som kom in till Finansdepartementet den 27 december 2017.

Förslagen innebär att Skatterättsnämnden genom särskilda beslut ska få lämna över till ordföranden, vice ordföranden eller någon som tjänstgör vid nämndens kansli att fatta andra beslut än att lämna förhandsbesked eller avvisa en ansökan om sådant besked. På motsvarande vis föreslås att Forskarskattenämnden genom särskilda beslut ska få lämna över till ordföranden, vice ordföranden eller någon som tjänstgör vid nämndens kansli att fatta andra beslut än att pröva om förutsättningar för skattelättnader finns eller avvisa en ansökan om skattelättnader.

De nya bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 augusti 2020.

1 Lagförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:189) om förhandsbesked i skattefrågor

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1998:189) om förhandsbesked i skattefrågor

dels att 3 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 3 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §¹

Skatterättsnämnden är *beslutför* när ordföranden vid sammanträdet samt fem andra ledamöter är närvarande. Nämnden är dock *beslutför* med färre ledamöter, om tre av dem, bland dem ordföranden, är ense om utgången i ärendet. Fler än ordföranden samt sex andra ledamöter får inte delta i nämndens beslut.

En ordförande eller en vice ordförande får ensam fatta andra beslut än att lämna förhandsbesked eller avvisa en ansökan om sådant besked.

Skatterättsnämnden är *beslutsför* när ordföranden vid sammanträdet samt fem andra ledamöter är närvarande. Nämnden är dock *beslutsför* med färre ledamöter, om tre av dem, bland dem ordföranden, är ense om utgången i ärendet. Fler än ordföranden samt sex andra ledamöter får inte delta i nämndens beslut.

3 a §

Skatterättsnämnden får genom särskilda beslut lämna över till ordföranden, vice ordföranden eller någon som tjänstgör vid kansliet att fatta andra beslut än att lämna förhandsbesked eller avvisa en ansökan om sådant besked.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2020.

1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1999:1305) om Forskarskattenämnden

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1999:1305) om Forskarskattenämnden att det ska införas en ny paragraf, 4 a §, av följande lydelse.

4 a §

Forskarskattenämnden får genom särskilda beslut lämna över till ordföranden, vice ordföranden eller någon som tjänstgör vid kansliet att fatta andra beslut än att pröva om förutsättningar för skattelättnader finns eller avvisa en ansökan om skattelättnader.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2020.

2 Ärendet och dess beredning

Skatterättsnämnden och Forskarskattenämnden har i en promemoria som kom in till Finansdepartementet den 27 december 2017 (Fi2018/00011/S3) lämnat förslag till delegationsbestämmelser för de båda nämnderna. Förslagen innebär i huvudsak att respektive nämnd ska få delegera avgörandet av sådana ärenden som inte enligt lag ankommer på nämnden att avgöra till nämndens ordförande, vice ordförande eller någon som tjänstgör vid nämndernas gemensamma kansli. I denna promemoria lämnas förslag till delegationsbestämmelser som har sitt ursprung i nämndernas promemoria.

3 Arbetet vid nämnderna och det gemensamma kansliet

3.1 Skatterättsnämnden

Enligt 1 § lagen (1998:189) om förhandsbesked i skattefrågor, förkortad FHBL, lämnar Skatterättsnämnden förhandsbesked i vissa skattefrågor efter ansökan av en enskild eller det allmänna ombudet hos Skatteverket. Förhandsbeskedsinstitutets två huvudfunktioner är dels att ge sökanden besked om skatteeffekterna av en planerad transaktion där svaret inte direkt framgår av lag eller praxis, dels att bidra till rättsutvecklingen på skatteområdet (se 5 § FHBL).

Av 2 § FHBL framgår följande. Skatterättsnämnden består av högst fjorton ledamöter och högst tio ersättare. Ledamöter och ersättare förordnas av regeringen för högst fyra år i taget. Skatterättsnämnden sammanträder på två avdelningar, en för direkt skatt och en för indirekt skatt. Regeringen bestämmer ledamöternas och ersättarnas fördelning på avdelningarna och utser bland ledamöterna en ordförande och en vice ordförande på varje avdelning.

I 3 § FHBL anges bl.a. följande. Skatterättsnämnden är beslutför när ordföranden vid sammanträdet samt fem andra ledamöter är närvarande. Nämnden är dock beslutför med färre ledamöter, om tre av dem, bland dem ordföranden, är ense om utgången i ärendet. En ordförande eller en vice ordförande får ensam fatta andra beslut än att lämna förhandsbesked eller avvisa en ansökan om sådant besked.

Enligt uppgift sammanträder avdelningen för direkt skatt normalt tio gånger per år och avdelningen för indirekt skatt i regel sex gånger per år.

Av 12 § FHBL framgår bl.a. att en ansökan ska avvisas om Skatterättsnämnden med hänsyn till ansökans innehåll finner att förhandsbesked inte bör lämnas. Detsamma gäller om ansökan har kommit in för sent.

Enligt 16 § FHBL är ett förhandsbesked som vunnit laga kraft normalt sett bindande för Skatteverket och allmän förvaltningsdomstol i förhållande till den enskilde som beskedet angår, om denne yrkar det. I 22 § FHBL anges bl.a. att ett förhandsbesked får överklagas hos Högsta förvaltningsdomstolen utan krav på prövningstillstånd.

Ytterligare bestämmelser om ärendehantering m.m. finns i förordningen (2007:785) med instruktion för Skatterättsnämnden (se avsnitt 3.3).

3.2 Forskarskattenämnden

Av 11 kap. 22 § inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL, framgår att utländska medborgare som arbetar tillfälligt i Sverige kan beviljas skattelättnader under förutsättning att de uppfyller vissa villkor. Skattelättnaderna omfattar experter, forskare och andra nyckelpersoner. Även arbetstagare som varje månad får en ersättning för arbetet i Sverige över en viss nivå kan få skattelättnader. I de fallen spelar arbetets karaktär ingen roll.

Frågan om förutsättningarna för skattelättnader för utländska experter m.fl. är uppfyllda prövas enligt 11 kap. 23 a § IL av Forskarskattenämnden. Förfarandet regleras i lagen (1999:1305) om Forskarskattenämnden. Nämnden består enligt 2 § denna lag av sex ledamöter med fem personliga ersättare, som samtliga förordnas av regeringen för högst fyra år i taget. Regeringen utser vidare en ordförande och en vice ordförande samt en ersättare för vice ordföranden. Dessa tre ledamöter ska ha särskild insikt i skattefrågor.

Av 4 § lagen om Forskarskattenämnden framgår att nämnden är beslutför när ordföranden och minst tre andra ledamöter är närvarande vid sammanträdet. Nämnden är dock beslutför med tre ledamöter, bland dem ordföranden, om samtliga är ense om beslutet. Vid beslut som gäller skattelättnader för sådana arbetstagare som har en månatlig ersättning över en viss nivå är nämnden beslutför med ordföranden eller vice ordföranden ensam (se prop. 2011/12:1 s. 245).

Forskarskattenämnden sammanträder enligt uppgift sju gånger om året.

Enligt 9 § lagen om Forskarskattenämnden får nämndens beslut överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Fler bestämmelser om ärendenas handläggning m.m. finns i förordningen (2007:786) med instruktion för Forskarskattenämnden (se avsnitt 3.3).

3.3 Det gemensamma kansliet

Enligt 20 § förordningen (2017:154) med instruktion för Skatteverket ska det inom Skatteverket finnas ett gemensamt kansli för Skatterättsnämnden och Forskarskattenämnden (se även 3 § förordningen med instruktion för Skatterättsnämnden och 3 § förordningen med instruktion för Forskarskattenämnden). Kansliet leds av en kanslichef och består i övrigt av en registrator och ett antal föredragande. Enligt uppgift är samtliga domstolsjurister eller jurister med skattebakgrund.

I 4 § första stycket förordningen med instruktion för Skatterättsnämnden anges att ärenden om förhandsbesked avgörs efter beredning och föredragning av personal vid kansliet. En liknande bestämmelse finns i 4 § förordningen med instruktion för Forskarskattenämnden, enligt vilken ärenden som prövas av Forskarskattenämnden avgörs efter beredning och föredragning av personal vid kansliet.

4 Nämnderna ska kunna besluta om delegation i vissa fall

4.1 Skatterättsnämnden

Förslag: Skatterättsnämnden får genom särskilda beslut lämna över till ordföranden, vice ordföranden eller någon som tjänstgör vid kansliet att fatta andra beslut än att lämna förhandsbesked eller avvisa en ansökan om sådant besked.

Skälen för förslaget

I myndighetsförordningen (2007:515) finns bestämmelser som gäller för förvaltningsmyndigheter under regeringen. Enligt 4 § myndighetsförordningen ska myndighetens ledning bl.a. besluta en arbetsordning och i den besluta de närmare föreskrifter som behövs om myndighetens organisation, delegeringen av beslutanderätt inom myndigheten, handläggningen av ärenden och formerna i övrigt för verksamheten. När det gäller nämndmyndigheter anges i 5 § 2 samma förordning att andra ärenden än de som avses i 4 § får avgöras av den som ledningen bestämmer. Skatterättsnämnden undantas enligt 6 § förordningen med instruktion för Skatterättsnämnden från ett flertal bestämmelser i myndighetsförordningen, däribland nu nämnda 4 och 5 §§.

Av 3 § andra stycket FHBL framgår att en ordförande eller en vice ordförande ensam får fatta andra beslut än att lämna förhandsbesked eller avvisa en ansökan om sådant besked (se avsnitt 3.1). Ordföranden och vice ordföranden kan dock av olika skäl komma att vara frånvarande samtidigt, t.ex. vid sjukdom. Möjligheten att med kort varsel sammankalla en beslutsför nämnd vid ett sådant tillfälle är begränsad, bl.a. eftersom en ledamot i regel har en ordinarie befattning som han eller hon inte utan vidare kan frigöra sig från för att fullgöra uppdraget i nämnden.

Det förhållandet att det saknas möjlighet att delegera beslutanderätt i ärenden som inte avser lämnande av förhandsbesked eller avvisning av en ansökan om sådant besked kan innebära svårigheter för myndigheten att uppfylla de krav som finns i andra regelverk. Som exempel kan nämnas kravet på att skyndsamt pröva frågan om utlämnande av allmänna handlingar enligt 2 kap. tryckfrihetsförordningen, och bestämmelserna om myndigheters tillgänglighet för allmänheten och hantering av överklaganden i förvaltningslagen (2017:900). En begäran om utlämnande av allmän handling ska hanteras skyndsamt och detsamma gäller ett överlämnande av ett överklagande.

Med hänsyn till det ovan nämnda och för att öka förutsättningarna för en effektivare ärendehandläggning bör Skatterättsnämnden ges möjlighet att besluta om delegation i vissa fall. Ett sådant beslut om delegation ska fattas av nämnden med den beslutsförhet som framgår av nu gällande 3 § första stycket FHBL.

Den möjlighet till delegation som föreslås bör inte avse beslut att lämna förhandsbesked eller att avvisa en ansökan om sådant besked (jfr 3 § andra stycket FHBL). Dessa beslut ska även i fortsättningen fattas av nämnden med den beslutsförhet som anges i 3 § första stycket FHBL. Det föreslås i

stället att möjligheten till delegation ska avse andra beslut än de nu nämnda, som t.ex. beslut om utlämnande av allmän handling, rättidsprövning av ett överklagande eller avskrivning av ett ärende efter återkallelse (jfr prop. 1990/91:89 s. 39).

Det föreslås att möjligheten till delegation ska omfatta bl.a. ordföranden och vice ordföranden. Detta innebär att det ges förutsättningar att behålla den beslutsordning som gäller i dag, förutsatt att det fattas beslut om delegation för dessa funktioner (se 3 § andra stycket FHBL och avsnitt 3.1). Det föreslås även att den nuvarande bestämmelsen om beslutsförhet i 3 § andra stycket FHBL tas bort, i enlighet med Skatterättsnämndens eget förslag och i syfte att undvika överlappande regler.

Det föreslås vidare att delegation ska få ske till någon som tjänstgör vid Skatterättsnämndens kansli. Detta följer i huvudsak av praktiska skäl då kansliet utför handläggande uppgifter för nämnden och fysiskt har hand om nämndens handlingar (se avsnitt 3.3). En möjlighet att delegera beslutanderätt till någon som utför handläggande uppgifter åt nämnden får också anses överensstämma med vad som gäller för ett antal andra nämndmyndigheter, se t.ex. 6 § förordningen (2007:833) med instruktion för Statens tjänstepensions- och grupplivnämnd och 8 § förordningen (2010:1054) med instruktion för Patentombuds-nämnden.

Lagförslag

Förslaget föranleder ändringar i 3 § FHBL och att en ny paragraf, 3 a §, införs i samma lag.

4.2 Forskarskattenämnden

Förslag: Forskarskattenämnden får genom särskilda beslut lämna över till ordföranden, vice ordföranden eller någon som tjänstgör vid kansliet att fatta andra beslut än att pröva om förutsättningar för skattelättnader finns eller avvisa en ansökan om skattelättnader.

Skälen för förslaget

I likhet med Skatterättsnämnden undantas Forskarskattenämnden från de bestämmelser i myndighetsförordningen som rör bl.a. beslut om arbetsordning och delegation (se 5 § förordningen med instruktion för Forskarskattenämnden och avsnitt 4.1). För Forskarskattenämnden innebär dagens regler att samtliga ärenden måste avgöras av en fullsuttet nämnd, utom de beslut som gäller skattelättnader för sådana arbetstagare som har en månatlig ersättning över en viss nivå (se avsnitt 3.2).

Med nuvarande beslutsordning och sammanträdesfrekvens är det inte säkert att Forskarskattenämnden kan leva upp till de krav som finns i andra regelverk (se exempel i avsnitt 4.1). Möjligheten att med kort varsel sammankalla en beslutsför nämnd är begränsad, särskilt i semestertider. Vidare har en ledamot i Forskarskattenämnden, i likhet med vad som gäller för en ledamot i Skatterättsnämnden, i regel en ordinarie befattning som han eller hon inte utan vidare kan frigöra sig från.

Mot denna bakgrund och för att öka förutsättningarna för en effektivare ärendehandläggning även i Forskarskattenämnden föreslås att nämnden

ska ges möjlighet att besluta om delegation i vissa fall. Ett sådant delegationsbeslut ska fattas av nämnden med den beslutsförhet som gäller enligt 4 § första stycket lagen om Forskarskattenämnden (se avsnitt 3.2).

Möjligheten till delegation bör inte avse beslut som innebär en prövning av om förutsättningar för skattelättnader finns eller att en ansökan om skattelättnader avvisas (jfr 3 § andra stycket FHBL). Dessa beslut ska även i fortsättningen fattas av nämnden med den beslutsförhet som anges i 4 § lagen om Forskarskattenämnden. I likhet med vad som föreslås gälla för Skatterättsnämnden bör möjligheten till delegation avse andra beslut än sådana som ligger inom nämndens kärnverksamhet, t.ex. beslut om utlämnande av allmän handling, rättidsprövning av ett överklagande eller avskrivning av ett ärende efter återkallelse.

Det föreslås att möjligheten till delegation ska omfatta ordföranden, vice ordföranden eller någon som tjänstgör vid Forskarskattenämndens kansli. Att ordföranden och vice ordföranden föreslås omfattas innebär en ordning som liknar den som gäller redan i dag för Skatterättsnämnden och som föreslås gälla framöver (se avsnitt 3.1 och 4.1). Vidare kan det i detta sammanhang åter nämnas att Forskarskattenämnden är beslutsför med endast ordföranden eller vice ordföranden även i vissa beslut som gäller skattelättnader (se avsnitt 3.2). Det bedöms rimligt att ordföranden och vice ordföranden också ska kunna fatta beslut som inte avser skattelättnader och som är av mer administrativ art. Att delegation föreslås kunna ske även till någon som tjänstgör vid kansliet följer av samma skäl som de som anförs ovan avseende Skatterättsnämnden (se avsnitt 4.1).

Lagförslag

Förslaget föranleder att en ny paragraf, 4 a §, införs i lagen om Forskarskattenämnden.

5 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

<p>Förslag: De nya bestämmelserna ska träda i kraft den 1 augusti 2020. Bedömning: Det behövs inga övergångsbestämmelser.</p>

Skälen för förslaget och bedömningen: De nya bestämmelserna bör träda i kraft så snart som möjligt, vilket bedöms vara den 1 augusti 2020. Ändringarna är inte av sådant slag att några övergångsbestämmelser behövs.

6 Konsekvenser

Genom förslagen skapas möjligheter att besluta om delegation för Skatterättsnämnden och Forskarskattenämnden, motsvarande de som finns i dag

för ett antal andra nämndmyndigheter. Förslagen ger förutsättningar för ett mer effektivt resursutnyttjande i nämnderna, där arbetet kan koncentreras till kärnverksamheterna. Nämnderna ges även bättre förutsättningar att leva upp till de krav på skyndsamhet som gäller för beslut som rör utlämnande av allmänna handlingar och rättidsprövningar, samt de krav som på ett mer övergripande plan gäller för nämndernas tillgänglighet gentemot allmänheten.

Förslagen bedöms inte medföra några ökade kostnader för Skatterättsnämndens och Forskarskattenämndens gemensamma kansli. Vidare bedöms förslagen inte innebära några offentligfinansiella effekter, konsekvenser för företag och enskilda, för myndigheter och domstolar eller för den ekonomiska jämställdheten mellan kvinnor och män. Förslagen bedöms inte heller leda till några fördelningseffekter eller sysselsättnings-effekter eller påverka de integrationspolitiska målen eller miljön.

7 Författningskommentar

7.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:189) om förhandsbesked i skattefrågor

3 §

I paragrafen finns bestämmelser om Skatterättsnämndens beslutsföret.

Andra stycket tas bort. Ändringen är föranledd av att en ny paragraf, 3 a §, införs.

Övriga ändringar är redaktionella.

Övervägandena finns i avsnitt 4.1.

3 a §

Paragrafen innehåller bestämmelser om Skatterättsnämndens möjligheter att besluta om delegation.

I paragrafen sägs att Skatterättsnämnden genom särskilda beslut får lämna över till ordföranden, vice ordföranden eller någon som tjänstgör vid kansliet att fatta andra beslut än att lämna förhandsbesked eller avvisa en ansökan om sådant besked. Det kan t.ex. röra sig om beslut om utlämnande av allmän handling, rättidsprövning av ett överklagande eller avskrivning av ett ärende efter återkallelse. Med kansliet avses Skatterättsnämndens kansli.

Skatterättsnämndens beslut om delegation ska fattas med den beslutsföret som anges i 3 §.

Övervägandena finns i avsnitt 4.1.

7.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1999:1305) om Forskarskattenämnden

4 a §

Paragrafen innehåller bestämmelser om Forskarskattenämndens möjligheter att besluta om delegation.

I paragrafen anges att Forskarskattenämnden genom särskilda beslut får lämna över till ordföranden, vice ordföranden eller någon som tjänstgör vid kansliet att fatta andra beslut än att pröva om förutsättningar för skattelättnader finns, dvs. sådana beslut som avses i 11 kap. 23 a § inkomstskattelagen (1999:1229), eller avvisa en ansökan om skattelättnader. Det kan t.ex. röra sig om beslut om utlämnande av allmän handling, rättidsprövning av ett överklagande eller avskrivning av ett ärende efter återkallelse. Med kansliet avses Forskarskattenämndens kansli.

Forskarskattenämndens beslut om delegation ska fattas med den beslutsförhet som anges i 4 § första stycket.

Övervägandena finns i avsnitt 4.2.