N:o 2.

Ank. till Riksd. kansli den 28 april 1903, kl. 1 e. m.

Sammansatta bevillnings- och lagutskottets utlåtande med anledning af väckt motion angående förnyad utredning af kommunalskattefrågan.

I motion n:o 2 i Första Kammaren har herr *G. F. Östberg* föreslagit, det Riksdagen behagade besluta att i skrifvelse till Kungl. Maj:t anhålla om förnyad utredning af kommunalskattefrågan, särskildt i syfte att få utrönt, huruvida icke kommunernas finanser till en del borde byggas på samma grund som statens direkta beskattning, men till den andra delen på självständiga kommunala objektskatter, såsom fastighets- och näringsskatter, samt på afgifter och bidrag af vederlags natur.

Till stöd för detta förslag har motionären i hufvudsak anfört följande.

»Kraftvet på en modern utbildning af den direkta statsbeskattningen i Sverige har under det senaste årtiondet gjort sig gällande med alltjämt växande styrka. Samtidigt har det allt klarare visat sig, hur väsentligt en sådan reform förhindras och försvåras därigenom, att den kommunala beskattningen i vårt land i en nästan enastående omfattning är byggd på tillägg till de direkta statsskatterna. Det var därför en fullkomligt riktig tanke, som låg till grund för den skrifvelse, som Riksdagen den 5 maj 1897 aflät, och där utredning begärdes angående möjligheten af

en upplösning af detta samband mellan kommunal- och statsskatterna. Med anledning af denna skrifvelse tillsattes den s. k. kommunalskattekommittén, hvars väsentliga uppgift var att ge förslag till nya och självständiga kommunala skattekällor. Denna uppgift har kommittén, enligt samstämmigt vittnesbörd af sakkunnige och af myndigheter, som haft att yttra sig i frågan, icke löst. I formellt afseende har kommunalskattekommittén visserligen skilt den kommunala beskattningen från statens inkomstskatt. Men i verkligheten kvarstår det gamla sammanhanget och är lika hinderligt som någonsin för en rationell utbildning af den direkta statsskatten i riktning af en ren inkomstskatt. Kommittén har nämligen icke alls byggt sin kommunala beskattning på någon ny eller självständig grund, utan denna beskattning är alltjämt baserad på *inkomsten,* alltså i hufvudsak på samma grund som statsskatten. Detta är det väsentliga felet i kommunalskattekommitténs betänkande. Inkomstskatten är en god, ja, oumbärlig skatteform, då det gäller att träffa *den enskilde medborgarens skatteförmåga.* Men för det första kan ingen skatt afpassas så, att den, betraktad *ensamt för sig,* med säkerhet träffar den enskilde i proportion till hans förmåga att betala. Äfven inkomstskatten lider i detta afseende af ojämnheter, och man kan därför icke göra inkomsten till den allena bestämmande måttstocken för en beskattning, som vill lämpa sig efter förmågan. En alltför hög belastning af inkomstskatten är dessutom förbunden med en alldeles särskild fara, i ty att denna skatt, då den utbildas i sin rena form, måste byggas på *självdeklarationens* princip. Så länge det gäller de måttliga skattesatser, som staten för sitt behof kan komma att utkräfva, torde man nog i stort sedt kunna lita på de skattdragandes redlighet; men tillåtas kommunerna att belasta statens inkomstskatt med ofta mångdubbelt högre tillägg, så är det fara värdt att, såsom den preussiske finansministern *von Miquel* på sin tid uttryckte saken, hela inkomstskatten demoraliseras.

För det andra är det alls icke sagdt, att alla skatter utan hänsyn till de ändamål, för hvilka de upptagas, skola utgå efter *förmåga.* Enligt den fordom tämligen allmänt gällande åsikten borde skatt betalas på grund af den enskildes *intresse* i det offentligas verksamhet. Den långa striden mellan dessa motsatta principer har slutat med att man erkänt, att båda principerna äro berättigade, hvar och en inom sitt område. Skatt efter förmåga är på sin plats, då det gäller intressen af rent samhällelig natur, såsom t. ex. landets försvar. Å andra sidan är det riktigt att afväga skatten efter den enskildes intresse, så snart detta endast är tillräckligt

framträdande, för att kunna utgöra en måttstock för beskattningen. Med den lust för en snart sagdt schablonmässig likformighet, som så ofta får göra sig gällande i vårt politiska lif, ha vi utan beaktande af denna väsentliga åtskillnad låtit beskattning efter förmåga bli den alltmer allenahärskande principen, för så vidt det rör den direkta beskattningen. Det är denna ensidighet, som fört oss till den nuvarande ohållbara positionen i kommunalskattefrågan, och med denna ensidighet måste vi principiellt bryta, om vi öfver hufvud någonsin vilja se vår kommunala beskattning ordnad på ett tillfredsställande sätt.

De rent samhälleliga intressena företrädas förnämligast af *staten;* de samhällsändamål, där den enskildes nytta är mera markerad, falla mestadels inom *kommunernas* verksamhetssfär. Man har därför sagt, att statsskatterna borde utgå efter förmåga, men att intresseprincipen borde göras gällande på den kommunala beskattningens område. Kommunalskattekommittén har också erkänt riktigheten af denna sats utan att dock däraf härleda de riktiga konsekvenserna. En direkt beskattning efter förmåga leder nämligen till *personliga* skatter, sådana som inkomst- och förmögenhetsskatt, där den enskildes personliga ekonomiska förhållanden bilda det afgörande momentet. Intresseprincipen åter leder med oundviklig nödvändighet till *objektsskatter.* Tänker man på de rent personliga fördelar och behag, som exempelvis ett stadssamhälle bereder sina medborgare, så kan man ju säga, att någon så betydande skillnad icke förefinnes, att den kunde motivera en särskild belastning af någon särskild grupp af medborgare. Men den, som äger och hyr ut ett stort hus, har *vid sidan* af dessa personliga fördelar en rent *ekonomisk,* i det att värdet af hans egendom väsentligen är en frukt af kommunens verksamhet; han har ett mycket skarpt markeradt *intresse* af att denna verksamhet uppehålles, ty i motsatt fall skulle egendomens värde säkerligen sjunka till en obetydlighet. På grund häraf måste man fordra, att den fasta egendomen alldeles särskildt bidrar till kommunens utgifter. Då vidare det ekonomiska intresse, som knyter sig till den fasta egendomen, står i direkt proportion till egendomens värde, måste också skatten till kommunen utgå i förhållande till detta värde; och det kan med skäl sägas, att denna skatt hvilar på *fastigheten.* Skatten måste därför också bli densamma, oberoende af hur stor del af huset den nominelle ägaren i själfva verket rår om. På samma sätt och på samma grunder kan och bör man beskatta näringar, som drifvas inom kommunen och som äro lokalt bundna vid densamma. Inom en stadskommun bedrifven fabriksrörelse eller där idkadt handtverk har af de kom-

munala inrättningarna särskilda fördelar, som böra beskattas i förhållande till rörelsens omfattning, oberoende af den nettovinst, som uppstår för ägaren, hvarvid bland annat antalet i rörelse använda arbetare bör tagas i betraktande. Under nuvarande förhållanden har inträffat, att betydande industriella verk gått fria från all kommunal beskattning för sin rörelse under år, då affären gått utan vinst. Ur intressebeskattningens synpunkt bör likaså skatt erläggas för handelsrörelse, för värdshus- och källarrörelse m. m. Häri ligger ingen orättvisa eller hårdhet; liksom kommunen utkräfver ersättning för gas och vatten utan hänsyn till konsumentens personliga ekonomiska ställning, så bör också kommunen erhålla bidrag till andra utgifter från dem, som däraf hafva särskild fördel. Intresseprincipen leder alltså till införande af särskilda *fastighets-* och *näringsskatter*.

Dylika objektskatter träffa ett bestämdt föremål på grund af det intressesammanhang, som består mellan detta och den kommunala verksamheten, eller på grund af de särskilda utgifter, som fastigheten eller näringen förorsaka kommunen. Objektskatter ha i mycket karaktären af vederlag: försummar man att i det kommunala skattesystemet tillbörligen utbilda dem, så betyder det, att man till förmån för *några* efterskänker vederlag, som man hade rätt att fordra, och i stället fördelar kostnaderna på *alla* efter skatteförmåga.

En ombildning af det kommunala beskattningsväsendet i den riktning, som här angifvits, innebär naturligtvis i och för sig ingen förhöjning af det skattebelopp, som af de skattskyldige uppbäres, men den innebär, att den nu gällande principen, att kommunalskatten i sin helhet utgör tillägg till den allmänna bevillningen, utbytes emot skattens uppbärande under ett flertal olika skattetitlar, och den innebär en annan fördelning af bördorna mellan kommunens medlemmar. I samma mån kommunen upptager särskilda objektskatter, i samma mån kommer det belopp, som behöfver uttaxeras efter de skattskyldiges behållna inkomst, att nedgå.

Genom den allmänna bevillningen har i vårt land en viss, om också mycket begränsad plats inrymts åt en objektsbeskattning af fastighet. Så länge den kommunala beskattningen är byggd på denna allmänna bevillning, fördelas alltså kommunens skattebördor i någon mån efter objektsbeskattningens princip. Men om man företager sig att omskapa den allmänna bevillningen till en ren inkomstskatt, så försvinner objektsbeskattningen alldeles ur det kommunala skattesystemet. Orimligheten häraf är så i ögonen fallande, att den från alla sidor erkännes. Däraf fordran på ett åtskiljande af statens och kommunens direkta beskattning. Denna

fordran är innerst och djupast en fordran, att *objektsbeskattningens princip skall upprätthållas* på den kommunala beskattningens område, medan man anser sig kunna lämna den å sido i fråga om statens beskattning.

Den nuvarande kommunala fastighetsskatten är såsom objektskatt föga tillfredsställande. Dels är den alldeles för litet utvecklad, hvilket gör, att åtminstone stadsfastigheterna slippa ifrån för mycket för billigt pris, och faktiskt hos oss bidraga relativt mindre till de kommunala utgifterna än kanske i något annat land. Dels — och detta är den svåraste anmärkningen — är den icke en självständig, fristående objektskatt. Sedan alla objektskatter betalts, och sålunda alla särskilda fördelar utjämnats genom vederlag, äro naturligtvis alla medborgare att betrakta som fullt likställda. Om då skatt efter förmåga behöfver upptagas, så skall den fördelas på *alla* utan hänsyn till hvad den ene eller andre förut kan ha betalt i form af objektskatt. Detta sker, som bekant, icke i Sverige. En person, som äger ett hus ograveradt, men saknar annan inkomst, behöfver hos oss alldeles ingenting betala på grund af personlig skatteförmåga; eller också kan man säga, att han betalar på grund af personlig skatteförmåga, men då går hans hus alldeles fritt från objektskatt.

På grund af dessa förhållanden är det icke på något sätt önskvärdt, att fastighetsbevillningen bibehålles såsom grund för kommunernas objektbeskattning. Fastmer fordrar kommunernas eget intresse, att en självständig kommunal fastighetsskatt införes. Men om en dylik skatt, som sedan gamla tider i alla länder varit tyngdpunkten i skatteväsendet, måste anses såsom den viktigaste objektskatten, så hafva, i den mån industri och handel utvecklats, näringsskatter blifvit ett lika nödvändigt led i ett rationellt skattesystem.

Därjämte finnes en hel mängd andra skattekällor, som kommunerna borde äga rätt att anlita, med hufvudsaklig tillämpning inom stadssamhällena. Dit hör hundskatten. Lika berättigad som denna vore en afgift för hästar såsom bidrag till gatuläggning och renhållning. Man kan ifrågasätta en afgift för lös egendom såsom bidrag till brandväsendet. En synnerligen lämplig skatteform är skatt å gas och elektrisk kraft, hvilken, då kommunerna själfva tillhandahålla desamma, med lätthet uttages genom någon förhöjning i priset. Till detta slag af skatter hör ock beskattning af vinst vid fastighetsförsäljning, hvilken med större skäl bör upptagas af kommunen än af staten, då värdestegringen ju hufvudsakligen uppstår genom kommunens verksamhet; en sådan skatt spelar en ganska viktig

roll i de tyska städernas budget. Vidare bör utredas, huruvida icke städernas ofta synnerligen betungande utgifter för gatureglering och nya gator kunde, såsom nästan alltid sker i andra länder, i någon mån läggas på de närmast intresserade jordägarne. Slutligen må påpekas rättvisan däraf, att personer, som under längre tid af året uppehålla sig i en kommun och där anskaffa fast bostad, utan att därstädes vara mantalsskrifna, blifva skyldiga att erlägga någon skatt såsom ersättning för de fördelar, de åtnjuta i likhet med kommunens egna medlemmar; en sådan skatt kan ju utgå efter hyresvärdet af deras bostäder. Möjligheterna att skapa nya kommunala intäktskällor i form af bidrag och gebyr på intresseprincipens grund äro så många, att det torde vara tillräckligt att hafva pekat på några exempel.

Emellertid får icke fördelningen af de kommunala skattebördorna uteslutande göras ur intresseprincipens synpunkt. Staten har ju åt kommunerna uppdragit en mängd funktioner af allmänt samhällelig betydelse, såsom folkundervisning, fattigvård o. s. v. Kostnaderna för fyllandet af dessa uppgifter måste utan tvifvel åtminstone till en del täckas genom skatter, som utgå efter förmåga, alltså efter samma grunder som statens direkta skatter. Därför måste alltid en del af kommunernas budget hvila på inkomstskatt och därmed analoga skatter. Men då synes det också naturligast och enklast, att endast *en* taxering af inkomst eller förmögenhet göres, och att denna taxering får läggas till grund för kommunens såväl som för statens beskattning. Någon *fullständig* skilsmässa mellan kommunens och statens direkta beskattning bör följaktligen aldrig eftersträfvas.

Den egendomligt sammansatta karaktären af kommunens funktioner leder alltså med logisk nödvändighet till upptagande i den kommunala budgeten af två alldeles skilda typer af skatter, nämligen dels personliga skatter, såsom inkomst- och förmögenhetsskatter, dels objektskatter, såsom fastighets- och näringsskatter. Den mångsidiga och rika utbildning af det kommunala skatteväsendet, som på denna väg kan uppnås, möjliggör en jämnhet och en rättvisa i beskattningen, som är långt mera verklig än den yttre s. k. likställighet, hvilken man i vårt land tyvärr vant sig att betrakta som idealet af rättvisa.

Denna fördelning af de kommunala bördorna efter *tvenne olika hufvudgrunder*, nämligen dels efter den personliga skatteförmågan, dels efter de vid de kommunala skatteobjekten bundna ekonomiska intressena, synes mig vara själfva kärnan af det kommunala skatteproblemet. Att proble-

met verkligen också kan lösas på den vägen, visar erfarenheten från Preussen. Det är sant, att man icke utan vidare får taga upp utländska lagar och söka omplanta dem i svensk jord. Men om vi här hemma af omständigheternas makt drifvas till en reform, som tidigare genomförts i ett annat land, så ha vi utan tvifvel skäl att söka lära så mycket som möjligt af de erfarenheter, som det främmande landet därvid inhöstat. Så ligger saken i förevarande fall. Tanken att grunda statens direkta beskattning på en ren inkomstskatt ha vi hämtat från Preussen. Men i detta land förstod man, att inkomstskattelagen af 1891 icke kunde betraktas som ett afslutadt verk, utan måste ses som ett led i en storartadt tänkt skattereform, som också genomfördes genom några lagar af 1893. Grundtanken i denna reform var just, att kommunerna icke i sådan omfattning som förut skulle få fota sina budgeter på tillägg till statens direkta skatter, utan att de skulle tvingas att anlita självständiga kommunala objektskatter i den utsträckning, som på grund af naturen af hvarje kommuns utgifter kunde anses lämplig. För öfrigt sökte man inrymma kommunernas största möjliga frihet i valet af sådana skatter, gebyr och bidrag, som vore ägnade att låta intresse- eller vederlagsprincipen komma till sin rätt.

Sedan kommunalskattekommittén afgaf sitt betänkande, har krafvet på en ny och självständig grundval för den kommunala beskattningen endast blifvit än mer aktuellt. Det första steget har tagits till utbildande för statens räkning af en ren inkomstskatt i modern mening. På grund af sammanhanget mellan den kommunala beskattningen och den allmänna bevillningen har man emellertid sett sig nödsakad att bibehålla den senare såsom direkt statsskatt vid sidan af den nya inkomstskatten. Denna anordning kan ju endast vara provisorisk och måste tydligen med det allra snaraste ersättas med en enhetlig statsinkomstskatt. För att detta skall kunna ske, måste den kommunala beskattningen underkastas en genomgripande reform; och som jag ofvan visat och redan år 1896 i Riksdagens Andra Kammare påpekade, får denna reform ingalunda inskränka sig till frågans formella sida, utan måste bli en verklig och saklig omdaning, som göres lika mycket med hänsyn till de speciella egendomligheterna hos den kommunala beskattningen som med hänsyn till statens intresse.»

Innan utskottet går att yttra sig öfver motionen, vill utskottet ge en kort öfversikt af frågans föregående behandling. Den 27 november 1892 aflät Riksdagen en skrifvelse till Konungen, hvari Riksdagen uttalade såsom sin åsikt, att det starkare anlitande af den direkta beskattningen för statsbehofvens täckande, som enligt den af Kungl. Maj:t för 1892 års urtima Riksdag framlagda finansplan skulle komma att äga rum, oeftergifligt förutsatte en revision af bevillningsförordningens bestämmelser, i syfte såväl att i allmänhet öka deras effektivitet som ock att, på sätt af chefen för kungl. finansdepartementet antydts, åvägabringa en mera likformig tillämpning af förordningen samt särskildt med beskattning på ett verksammare sätt, än för närvarande ägde rum, träffa vissa inkomstarter.

Såväl vid nämnda som vid åtskilliga föregående riksdagar hade till behandling förelegat ett antal frågor om vidtagande af ändringar i bevillningslagstiftningen, hvilka alla haft till gemensamt syfte att i större mån, än som för närvarande ansetts äga rum, lämpa skattebeloppet efter skatteförmågan. Sålunda hade bland annat yrkats införande af progressiv beskattning, högre beskattning af fonderad än af ofonderad inkomst, utsträckning af skattelindringen för smärre inkomstbelopp, fastighetsafkomstens och särskildt skogsafkastningens beskattande genom inkomstbevillning, beskattning å utdelning i aktiebolag och enskilda sedelutgifvande banker samt obligatorisk självdeklaration, allt principer, som i större eller mindre utsträckning vunnit insteg i flertalet nyare inkomstskattelagar i andra länder.

Samtidigt hade åtskilliga stater på Europas kontinent företagit genomgripande förändringar i sitt direkta beskattningsväsen, syftande till att i allt större omfattning bygga detta system på den rena inkomstskatten. Särskildt hade Preussen genom sin inkomstskattelag af 1891 på ett lyckligt sätt realiserat de viktigaste fordringar man ställde på en direkt skatt till staten, och detta med ett i finansiellt hänseende utomordentligt gynnsamt resultat.

Under sådana förhållanden uppdrog chefen för finansdepartementet, jämlikt nådigt bemyndigande, åt särskilda kommitterade att företaga en revision af förordningen angående bevillning af fast egendom samt af inkomst. Dessa kommitterade afgåfvo sitt förslag den 2 november 1894; och hördes öfver detta förslag såväl länsstyrelserna som kammarrätten; hvarefter ock en särskild kommitté af 1895 fick i uppdrag att med anledning af de gjorda anmärkningarne revidera det tidigare förslaget.

Kommittébetänkandet af 1894 uttalar, att man nu är »allmänt ense därom, att den direkta skatten till staten måste, så vida den skall mot-

svara fordringarne på rättvisa och billighet, anordnas på grundval af den personliga skatteförmågan, hvilken väsentligast bestämmes af den skatt. skyldiges behållna inkomst och hans på denna inkomst hänvisade behof. Då dessa faktorer endast vid en allmän inkomstskatt kunna vinna vederbörligt beaktande, är det denna skatteform, som måste uppställas såsom det slutliga målet för reformerandet af den direkta skatten till staten.»

Emellertid har »sambandet mellan bevillningen och den kommunala beskattningen, såsom naturligt är, vållat en mängd svårigheter vid kommitterades försök till ombildning af allmänna bevillningen i riktning mot en allmän inkomstskatt.»

Dessa svårigheter förmådde till och med kommitterade att på en punkt — i fråga om beskattning af fast egendom — bryta det ifrågavarande sambandet. En åtminstone partiell upplösning af detta samband måste enligt kommitterades åsikt ske icke blott med hänsyn till statens direkta beskattning, utan lika mycket med hänsyn till den egendomliga naturen af kommunernas skatteväsen. Härom yttrade kommitterade:

»Vid ordnandet af grunderna för den *kommunala* beskattningen bör skatteförmågan ingalunda vara i lika hög grad bestämmande som i fråga om den direkta skatten till staten. Detta förhållande har sin förklaringsgrund i statens och kommunernas i det stora hela olika uppgifter. Visserligen hafva äfven kommunerna, likasom staten, att tillgodose behof af mera allmän omfattning, men den kommunala hushållningen riktar sig dock till en väsentlig del på uppgifter, hvilka mer eller mindre hufvudsakligen hänföra sig till de inom kommunen befintliga förmögenhetsobjekt; och denna omständighet kräfver, att vid den kommunala skattebördans fördelning afseende fästes äfven å de olika fördelar, som genom kommunens utgifter tillskyndas de skattskyldige. I berörda hänseende är det företrädesvis skattskyldigheten för den inom kommunens område belägna fasta egendom, som påkallar uppmärksamhet. Fastigheterna föranleda en mängd kommunala utgifter och tillgodogöra sig dem äfven på ett mera varaktigt och följaktligen fullständigare sätt än andra beskattningsföremål, hvarförutom kommunens utgifter icke sällan genom däraf framkallad stegring i fastighetsvärdet bereda fastigheterna en särskild fördel. Billighet och rättvisa fordra därför, att den fasta egendomen mer än andra beskattningsföremål drabbas af den kommunala skattebördan.»

Mot de förslag till reformer af vår allmänna bevillning i enlighet med den rena inkomstskattens principer, som innehållas i 1894 års kommittébetänkande, hade såväl kammarrätten som 1895 års kommitté gjort åt-

skilliga invändningar. Men dessa hafva — såsom ock chefen för finansdepartementet i sitt uttalande till statsrådsprotokollet af den 26 februari 1897 uttryckligen framhöll — icke utgått från ett underkännande af de nya beskattningsgrundsatserna i och för sig betraktade. Tvärtom hafva invändningarne berott därpå, att man funnit tillämpningen af flertalet utaf de föreslagna nya principerna oförenlig med själfva hufvudgrunderna af den gestaltning, som gifvits åt den nuvarande bevillningen af fast egendom samt af inkomst.

I anslutning till denna uppfattning uttalade chefen för finansdepartementet till nämnda statsrådsprotokoll den öfvertygelsen, »att vår af en fastighetsskatt och en inkomstskatt sammansatta och med en tyngande öfverbyggnad af ofta mångdubbelt drygare kommunalskatter försedda samt för en och samma skattskyldige ofta på ett stort antal kommuner söndersplittrade bevillning icke är mäktig att i sig upptaga skatteprinciper, som med största lätthet och smidighet kunnat infogas i andra länders enhetliga, från vidhäftadt bihang af kommunalskatter fria allmänna inkomstskatter.»

I samma uttalande till statsrådsprotokollet utvecklades sedan i detalj, hurusom det nämnda sambandet mellan den allmänna bevillningen och den kommunala beskattningen står i vägen för sådana reformkraf som högre beskattning af den fonderade inkomsten, progressiv skatteskala och beskattning af utdelning å aktier.

Slutligen framkastade chefen för finansdepartementet, att »det vid öfvervägande af hvad sålunda anförts i fråga om de svårigheter för en vidare utveckling af lagstiftningen om bevillningen, hvilka bero af dennas ovillkorliga samband med kommunalbeskattningen och dess fördelning i en fastighetsskatt och en partiell inkomstskatt, kunde ifrågasättas, huruvida icke åtgärder borde vidtagas till undanröjande af dessa svårigheter genom bevillningens förvandling till en från berörda samband fri allmän inkomstskatt»; men ansåg han sig, »åtminstone icke för närvarande» kunna tillstyrka detta.

Vid 1897 års riksdag påpekades af en enskild motionär behofvet af en särskild, på förordningen om allmänna bevillningen icke hvilande kommunalskattelag; och framhölls därvid särskildt, att man, genom att bibehålla den äldre anordningen att grunda den kommunala beskattningen på den till staten utgående allmänna bevillningen, äfven bibehållit ett mycket betydande hinder emot önskvärda reformer i beskattningsväsendet. Då kommunalskatten vore den i regeln långt större, mer tryckande och för folket viktigare direkta skatten, vore det helt visst äfven lämpligt, att den

finge hvila på egen, efter de kommunala förhållandena afpassad grund i stället för på en med annat syfte och med hänsyn till helt andra förhållanden upptagen statsskatt sådan som den allmänna bevillningen. Denna senare åter borde anordnas så, att den komme att utgöra en alldeles fristående skatt för sig, och sålunda kunde fastställas med hänsyn blott till statens egna, mer allmänna kraf och utan någon som helst hänsyn till den kommunala beskattningen.

Med anledning af denna motion aflät Riksdagen den 5 maj 1897 en skrifvelse till Kungl. Maj:t, hvari påpekades, att olikheten mellan statens och kommunens uppgifter gifver stöd åt den åsikten, att de grunder, efter hvilka å ena sidan staten och å den andra kommunerna hafva att af sina medlemmar upptaga de för sin verksamhet erforderliga afgifter, icke böra vara alldeles enahanda, samt att ett upphäfvande af berörda samband kunde väntas underlätta tidsenliga reformer på bevillningslagstiftningens område. Riksdagen erinrade också därom, att de dittills gjorda försöken till en reform af bevillningslagstiftningen nogsamt gåfve vid handen, att det i vår skattelagstiftning rådande *sambandet mellan bevillningen till staten och den kommunala skattskyldigheten* förorsakar stora svårigheter och i många fall reser oöfverstigliga hinder i vägen för bevillningslagstiftningens reformerande i önskvärd riktning.

Då jämväl exemplet från andra länder, där man sökt lämpa kommunalbeskattningen efter särskilda, af den direkta statsbeskattningen i större eller mindre mån oberoende beskattningsgrunder, kommit Riksdagen att inse behofvet och värdet af en allsidig undersökning, om ej äfven hos oss en dylik anordning skulle befinnas lämplig och om ej därigenom skulle kunna aflägsnas en del af de i vårt beskattningssystem nu rådande och med skäl öfverklagade missförhållanden, anhöll Riksdagen om en utredning, huruvida icke den kommunala beskattningen skulle kunna byggas på annan grund än den allmänna bevillningen, samt eventuellt om framläggande af en särskild kommunalskattelag.

Vid anmälan i statsrådet den 15 oktober 1897 af Riksdagens ifrågavarande skrifvelse anförde vederbörande departementschef, bland annat, att den uppgift, hvars lösning sålunda blifvit af Riksdagen ifrågasatt, *kunde* fattas allenast såsom en åtgärd af hufvudsakligen formell art, så vida man nämligen ej eftersträfvade annat än att frigöra bevillningen från den öfverbyggnad af ofta till mångdubbelt större belopp uppgående kommunalskatter, hvarmed den för närvarande vore försedd, och att sålunda erhålla fria händer att med bevillningen företaga de förändringar, denna i sin egen-

skap af statsskatt ansågs böra undergå. Helt visst blefve emellertid en sådan uteslutande i syfte att möjliggöra en reform af bevillningen företagen omgestaltning af kommunalbeskattningen till sin omfattning allt för inskränkt, och äfven Riksdagen syntes hafva tänkt sig en större räckvidd för densamma. En revision af den lagstiftning, enligt hvilken kommunerna bereddes de för täckandet af deras utgifter erforderliga skattemedel, vore nämligen ur synpunkten af kommunernas egen hushållning, och ej minst ur denna, af behof påkallad. Många af de institutioner, som utgjorde föremål för kommunernas verksamhet hade under senare tider nått en synnerligen kraftig utveckling och därigenom för kommunerna orsakat uppkomsten af en kostnadsbörda, om hvilken man icke ägt någon föreställning vid den tid, då kommunallagarne stiftades. De skattetillgångar, till hvilka kommunerna för bestridande af sina dryga utgifter vore hänvisade, utgjordes till väsentligaste delen — på landsbygden nästan uteslutande — af de under namn af kommunalutskylder utgående tilläggen till bevillningen. I fråga om beskattning i allmänhet gällde, att för minskande af skattebördans tryck det erforderliga skattebeloppet borde af de skattskyldige utkräfvas under ett flertal former, och denna sats ägde, efter det kommunalbudgeterna vuxit till sin nuvarande storlek, sin fulla tillämpning äfven på kommunalbeskattningens område.

Sedan departementschefen härefter erinrat, huruledes den starka stegring i kommunernas utgifter, som kännetecknat den nyare tiden, i ett flertal länder framkallat en kommunal skattefråga, hvilken mångenstädes vunnit sin lösning, fäste han uppmärksamheten därpå, att frågan gällde ej endast att tillse, att de för bestridande af kommunernas utgifter erforderliga skattemedel tillfördes dessa på sådant sätt, att ej de skattskyldige öfver höfvan betungades, utan äfven att vid bestämmandet af grunderna för den kommunala beskattningen toges tillbörlig hänsyn till den i flera afseenden olikartade karaktären af statens och kommunens funktioner. På sätt Riksdagen framhållit, syntes ock genom upplösandet af sambandet mellan bevillningen och kommunalbeskattningen tillfälle beredas att underkasta kommunalbeskattningen de modifikationer, som med afseende på denna beskattnings särskilda ändamål kunde finnas erforderliga.

Samtidigt tillsattes den s. k. kommunalskattekommittén, hvars instruktion afsåg, »*dels* att genom upplösning af det bestående sambandet mellan bevillningen till staten och den kommunala skattskyldigheten utväg må beredas till vidtagande af sådana förändringar i bevillningslagstiftningen, hvilka ur statsbeskattningens synpunkt anses önskvärda, men för hvilka

den af nämnda samband beroende hänsynen till kommunernas skatteintresse för närvarande lägger hinder i vägen, *dels* att de för fyllandet af kommunernas behof erforderliga skattemedel måtte kommunerna beredas i den för de skattskyldige minst betungande och efter kommunernas egna förhållanden i möjligaste mån afpassade ordning.»

I sitt den 18 maj 1900 afgifna betänkande intager kommunalskattekommittén i själfva hufvudfrågan — stats- och kommunalbeskattningens inbördes ställning — följande principiella ståndpunkt:

»Såväl i den moderna skattepolitiska litteraturen som under praktiska förhandlingar i ämnet har i förevarande afseende, väl icke enstämmigt, men dock under betydande tillslutning uttalats den uppfattning, att en principiell åtskillnad förefinnes mellan de grunder, efter hvilka direkt skatt till stat och kommun bör utkräfvas, samt att denna åtskillnad äfven låter sig praktiskt genomföras. Enligt denna uppfattning skall staten af sina medborgare utkräfva skatt hufvudsakligen med hänsyn till deras olika skatteförmåga, hvaremot den kommunala beskattningen i viss grad bör gifvas formen af en *intressebeskattning*, enligt hvilken bidragsskyldigheten mätes *icke endast* efter skatteförmågan, *utan äfven* efter, å ena sidan, de fördelar, kommunen genom sina anstalter eller sin verksamhet för något visst ändamål bereder sina medlemmar eller vissa grupper bland dem, samt, å andra sidan, de olägenheter eller särskilda utgifter, den enskilde genom sin verksamhet förorsakar kommunen. Riktigheten af denna åskådning, för hvilken, såvidt angår vårt lands kommunala beskattning, redan allmänna besvärs- och ekonomiutskottet vid 1840—41 års riksdag gjorde sig till målsman, synes kommittén svårligen kunna jäfvas, om man tillbörligt beaktar den olika arten af statens och kommunens verksamhet och organisation i det hela samt individens däraf betingade olika ställning till stat och kommun.

Medan sålunda statens verksamhet och de utgifter, som af densamma betingas, hafva till syfte främjandet af allmänt väl och måste anses komma statens medlemmar i lika grad till godo, är kommunen redan i följd af sin territoriella begränsning hänvisad ej blott till en mindre krets af skattdragande, utan äfven till uppgifter af öfvervägande lokalt ekonomisk eller administrativ natur. Äfven om nu en del af de skatter, kommunen nödgas upptaga för behörigt fullgörande af dessa uppgifter, kan i följd af deras beskaffenhet anses komma samtliga kommunens medlemmar i lika grad till godo, användes dock alltid en del för syften, hvilkas främjande

i regel kan anses för somliga af kommunens medlemmar medföra större fördelar än för andra.»

Kommittén erinrar sedan därom, att i vårt land åtskilliga försök gjorts att utbilda den allmänna bevillningen till en ren inkomstskatt, afsedd att så nära som möjligt lämpa skattebördan till staten efter den personliga skatteförmågan. Hvad angår den kommunala beskattningens ordnande på intresseprincipens grund, skulle härigenom icke heller någon främmande grundsats införas i skattelagstiftningen. Fasthellre har den kommunala beskattningen redan i sin upprinnelse präglats af en tydlig sträfvan att afväga de kommunala skattebördorna efter måttet af den nytta, som ansetts genom kommunens verksamhet beredas dess medlemmar, samt graden af det intresse i kommunens utveckling, som hos dem antagits vara för handen.

Det har alltså »för kommittén stått klart, att en reform af den kommunala beskattningen bör anläggas, väl icke uteslutande, men dock i afsevärd grad efter grunder, som äro bestämmande för en intressebeskattning» samt att »den direkta beskattningen till staten lika ovilkorligt synes böra grundas å skatteförmågan».

Hvad statsbeskattningen angår har kommittén på grund häraf ansett, att den allmänna bevillningen borde omdanas till en *allmän* och *ren* inkomstskatt; och har kommittén i sådant syfte föreslagit *dels* fastighetsbevillningens utbytande mot en skatt, afsedd att träffa den genom uppskattning utrönta verkliga inkomsten af fast egendom och jordbruksnäring, *dels* rätt till afdrag för alla slags skuldräntor och förluster. Af öfriga fordringar, som pläga ställas på en direkt statsskatt, hvilken afser att träffa den personliga skatteförmågan, har kommittén tillgodosett den om *obligatorisk självdeklaration* samt den, att *utdelning å aktier* skall inräknas i den personliga inkomsten, hvarvid kommittén föreslagit att därjämte beskatta aktiebolags vinst med afdrag af fyra procent å inbetaldt kapital. Däremot har kommittén i sitt förslag hvarken upptagit den *progressiva skatteprincipen*, ej heller någon form af högre beskattning af *fonderad inkomst*.

Sin egentliga hufvuduppgift att upplösa det bestående sambandet mellan bevillningen till staten och den kommunala skattskyldigheten och att skapa ett självständigt, efter kommunernas egna förhållanden afpassadt kommunalt skattesystem har kommittén sökt lösa genom att föreslå en särskild »Lag angående kommunal taxering och skatteskyldighet». Denna lag är emellertid till stor del ordagrant öfverensstämmande med den af kommittén föreslagna »Förordning angående bevillning af inkomst». Den väsentligaste skillnaden är, att inkomst af fast egendom vid den kommunala taxeringen icke får beräknas lägre än till fem procent af egendomens taxeringsvärde,

hvaremot i fråga om bevillningen alltid den verkliga inkomsten skall taxeras. För den kommunala beskattningen har kammittén alltså sett sig nödsakad att i viss mån bibehålla objektsbeskattningens princip. Men i öfrigt är den kommunala beskattningen enligt kommitténs förslag fotad på i hufvudsak samma grund som den direkta statsskatten, nämligen på den personliga skatteförmågan, sådan denna framträder i subjektets samlade nettoinkomst, uppskattad med ledning af en obligatorisk självdeklaration.

Om man bortser från kommitténs förslag att i stor skala utdela brännvinsmedel till kommunerna, finner man i dess betänkande ingen annan anvisning på nya och självständiga kommunala skattekällor än några finansiellt tämligen obetydliga »särskilda afgifter» jämte skatt på velocipeder etc., hvartill kommer förslaget att påföra hvarje inom kommunen mantalsskrifven person öfver 21 år ett »*personligt fyrktal*», 2 för man och 1 för kvinna.

Det torde häraf framgå, att kommunalskattekommitténs förslag icke innebär någon egentlig lösning af den stora uppgiften att fota den kommunala beskattningen på självständig grund för att dymedelst möjliggöra *dels* en sund utveckling af det kommunala finansväsendet självt, *dels* en rationell utbildning af statens direkta beskattning. Denna uppfattning uttalas också af flere af de myndigheter och korporatiner, som haft att yttra sig öfver kommitténs betänkande.

Sålunda yttra *Stockholms stadsfullmäktige:*

»Kommunalskattekommittén har såsom ledande princip fastslagit, att staten bör af sina medborgare utkräfva skatt hufvudsakligen med hänsyn till deras olika skatteförmåga, hvaremot åt den kommunala beskattningen i viss grad bör gifvas formen af en intressebeskattning, enligt hvilken bidragsskyldigheten mätes icke endast efter skatteförmågan, utan äfven efter, å ena sidan, de fördelar, kommunen genom sina anstalter eller sin verksamhet för något visst ändamål bereder sina medlemmar eller vissa grupper bland dem, samt, å andra sidan, de olägenheter eller särskilda utgifter, den enskilde genom sin verksamhet förorsakar kommunen.

Den sålunda antagna principiella åtskillnaden i de grunder, efter hvilka skatt till stat och kommun bör utkräfvas, synes emellertid endast undantagsvis hafva vunnit beaktande vid utarbetande af de föreliggande förslagen till »*förordning angående bevillning af inkomst*» och »*lag om kommunal taxering och skattskyldighet*», ty båda förslagen äro i hufvudsak lika».

Öfverståthållarecämbetet i Stockholm anför bland annat, att det torde få anses ådagalagdt, att de former för den direkta beskattningen, som passa för staten, i allmänhet icke lämpa sig för kommunen och omvändt. Där-

för hade kommittén först och främst bort söka åvägabringa utredning i fråga om de egendomligheter hos den kommunala beskattningen, som göra nödvändigt att för densamma anlita andra former än för statens beskattning; kommittén borde också hafva sökt att åtskilja och skarpt begränsa de olika hufvudtyperna för den direkta beskattningen samt att gifva en möjligast noggrann bild af det för hvarje sådan typ karakteristiska, så att man undgår faran att konstruera skatter, som äro något af det ena och något af det andra slaget.

»En sådan utredning har kommittén likväl ej åstadkommit och icke ens i sina förslag fullföljt de åsikter, som i motiven framhållas såsom riktiga och ändamålsenliga, hvaraf följden blifvit — såsom af stadsfullmäktige jämväl framhållits — att, ehuru kommittén fastslagit en pricipiell åtskillnad i de grunder, efter hvilka skatt till stat och kommun bör utkräfvas, denna åtskillnad endast undantagsvis vunnit beaktande vid utarbetande af de föreliggande förslagen till »förordning angående bevillning af inkomst» och »lag om kommunal taxering och skattskyldighet», hvilka båda förslag — såsom kommittéledamoten kammarrättsrådet Östberg i sin reservation påvisat — upptaga i det stora hela samma föreskrifter, något, som vore »olämpligt och äfven invecklad samt fördenskull vid tillämpningen lätt vilseledande». Däraf också den vacklande hållning, kommittén intagit jämväl i åtskilliga andra viktiga frågor, såsom då kommittén, hvars uppgift varit att frigöra den allmänna bevillningen från sambandet med de kommunala skatterna och dymedelst undanröja hindren för partiella reformer af statens inkomstskatt, självmant erkänner, att ett annat angifvet förfaringssätt i fråga om skattefria afdrag än det af kommittén föreslagna skulle ur skatteteoretisk synpunkt ägt företräde, men likväl — af hänsyn till den kommunala beskattningen — ansett sig böra afslå på de fordringar, som ur bevillningstaxeringens synpunkt kunna uppställas på ett rationellt förslag i förevarande ämne. Kommittén har ej i någon afsevärd grad afhjälpt en af de mest öfverklagade olägenheterna hos det nuvarande kommunalskattesystemet, eller den ojämnhet, hvarmed det trycker inom olika kommuner. Ej heller har kommittén sökt i afsevärd mån tillämpa principen att lämna kommunerna den självbeskattningsrätt, som må kunna vara förenlig med hänsynen till statens finansinella intresse och en rättvis skattefördelnings betryggande, utan fastmera sökt uppehålla den hos oss redan allt för långt drifna uniforma regleringen af kommunens skatteväsen, i afseende hvarå åberopas hvad stadsfullmäktige anfört ej mindre beträffande de stora betänkligheter, som möta vid hufvudstadens inordnande under en för hela landet gemensam

kommunalskattelag af föreliggande typ, än äfven i fråga om önskvärdheten af det kommunala skatteväsendets i Stockholm ordnande genom särskilda, efter härstädes förefintliga, för hufvudstaden egendomliga betingelser lämpade bestämmelser.

Med stöd af hvad öfverståthållareämbetet sålunda andragit anser sig ämbetet icke kunna i underdånighet tillstyrka godkännande af kommunalskattekommitténs förslag till lag angående kommunal taxering och skattskyldighet, såsom ej innefattande någon lösning af frågan om den genomgripande skatteform, hvars genomförande förslaget skulle förbereda.»

Det här åberopade uttalandet af stadsfullmäktige rörande särskild kommunalskattelag för Stockholm var i hufvudsak af följande innehåll:

Den verkställda granskningen af kommunalskattekommitténs förslag och deras tillämpande speciellt å hufvudstaden har visat, »att förhållandena härstädes i mångt och mycket skilja sig från dem å andra orter, framför allt å landsbygden, samt att det icke utan allvarsamma olägenheter och rubbningar låter sig göra att inordna hufvudstaden under en för hela landet gemensam kommunal skattelag af den typ, som nu föreligger. De ekonomiska förhållandena äro alltför olika i stora och små städer samt å landsbygden, för att samma kommunala taxerings- och skattelag skall kunna lämpa sig för alla. Genom att oafsedt denna grundolikhet framtvinga och fasthålla en gemensam skattelag afstängas de särskilda kommunerna från möjligheten att reformera och utveckla sitt skatteväsen i enlighet med de anvisningar, som finnas gifna i de lokala förhållandena. Särskildt för hufvudstaden torde detta missförhållande blifva till men. Omständigheterna hafva redan förut ansetts påkalla särskild lagstiftning beträffande snart sagdt alla grenar af hufvudstadens förvaltning och det lärer redan däraf framgå, att en skattelagstiftning, som icke tillbörligt beaktar de här för handen varande särskilda förhållandena, icke kan anses motsvara de önskemål, som i sådant hänseende böra uppställas.

Om däremot det kommunala skatteväsendet i hufvudstaden blir regleradt genom särskilda bestämmelser, lämpade efter de härstädes rådande särskilda betingelserna, öppnas möjlighet för tidsenliga reformer och en ändamålsenlig utveckling af stadens kommunala skattesystem.»

Konungens befallningshafvande i Jönköpings län yttrar:

»Kommitterades hufvuduppgift har varit att söka upplösa sambandet mellan allmänna bevillningen och kommunalbeskattningen. För detta ändamål hafva de två första förslagen tillkommit, nämligen förordning angående bevillning af inkomst och lag angående kommunal taxering och skatt-

skyldighet. Dessa båda förordningar äro i hufvudsak lika lydande, för det mesta ordagrant, och skilja sig egentligen endast från hvarandra i tre punkter, nämligen: med afseende därå att fastighetstaxeringen bibehållits i kommunalskattelagen, men uteslutits i bevillningsförordningen; att skattskyldigheten till staten utgöres för all inkomst i mantalskrifningsorten, men till kommunen för fast egendom samt för näring eller annan förvärfsverksamhet inom den kommun, där egendomen är belägen eller förvärfvet hufvudsakligen äger rum och endast för inkomst af kapital samt af tjänst eller pension i mantalsskrifningsorten; samt att inkomst af aktier eller banklotter starkare beskattats för kommunen än för staten. Genom att sålunda skilja skattskyldighet till stat och kommun i tvenne författningar, ungefär lika lydande, har, såvidt länsstyrelsen kunnat finna, sambandet mellan bevillning och kommunalskatt endast formellt blifvit upplöst, men i materiellt hänseende är nog sammanhanget lika fast som någonsin. Det kan då icke sägas, att kommitterade lyckats lösa sin hufvuduppgift. Kommitterades förslag om två författningars utfärdande om egentligen samma sak kommer dessutom att medföra ett odrägligt mångskrifveri, i det dubbla taxeringslängder måste upprättas, en för taxeringen till staten och en för taxeringen till kommunen, och dessutom, såsom hittills, särskilda fastighetstaxeringslängder och särskilda kommunala fyrktalslängder.»

Konungens befallningshafvande i Västerbottens län yttrar:

»Angående åter kommitterades förslag i hvad det afser att bygga den direkta beskattningen till kommunerna på annan grund än den, som skulle gälla för beskattningen till staten, synas de anmärkningar och erinringar, som innefattas i vissa kommitterades afgifna reservationer, vara särdeles befogade. Särskildt torde i detta afseende böra beaktas, hvad i herr Östbergs reservation framhållits, eller hurusom den af kommitterade i fråga om den kommunala beskattningen häfdade intresseprincipen icke annat än i vissa undantagsfall kommit till tillämpning vid affattandet af förslaget till kommunalskattelag, hvilket i allmänhet innehåller samma bestämmelser som det framlagda förslaget till bevillningsförordning, att det af kommitterade förordade sättet för beskattning af fast egendom, oafsedt svårigheterna vid dess tillämpning, jämväl, såsom med tydliga exempel ådagalagts, kommer att medföra en högst ojämn och äfven obillig fördelning af skattebördan, hvilken därigenom i själfva verket kommer att tyngst drabba de i ekonomiskt hänseende mindre lyckligt lottade fastighetsägarne, att till följd häraf, och då beskattning för inkomst äfven till kommun bör i främsta rummet ske efter skatteförmågan, en allmän inkomstskatt till kommunen bör införas

efter enahanda grunder, som gälla för beskattningen till staten, samt att därutöfver lämpligen lärer kunna anordnas en särskild fastighetsskatt att utgå med viss procent af fastighetens taxeringsvärde.»

Konungens befallningshafvande i Värmlands län yttrar:

»Den af Riksdagen ifrågasatta principiella förändring af den kommunala skattegrunden hafva kommitterade sökt åstadkomma på det sätt, att i kommunallagarna allt fortfarande bibehållits formen och beräkningsgrunden för kommunalskattens uttagande, medan i en särskild lag upptagits bestämmelserna »om kommunal taxering och skattskyldighet».

Med framläggande af denna lag torde dock icke kommitterade kunna anses hafva löst sin hufvuduppgift att i den af Riksdagen åsyftade mening lösgöra den kommunala skattskyldigheten från sambandet med den allmänna bevillningen.

Nämnda skyldighet har nämligen af kommitterade satts i visst förhållande till taxeringsvärdet och inkomstens uppskattade belopp, ehuruväl med den utveckling, att fyrktalet i regel gjorts till förmedlande faktor vid skattens uträknande. Och vid detta förhållande äro ju ej undanröjda de hinder, som från kommunalbeskattningens samband med allmänna bevillningen ansetts föreligga vid de i föregående kommittéförslag gjorda försök till reformer i syfte att uppnå större effektivitet i bevillningen, såsom en skärpt beskattning af kapitalet m. fl. under senare tider uttalade önskemål.

Då de kommunala bidragen allt fortfarande ställts i proportion till statsbeskattningen och efter grunder, som i sak torde sammanfalla med nu bestående, synes med förslaget icke kunna uppnås det syftemålet, att den kommunala skattebördan, som förmenats hafva sin orsak i det ofta anmärkta sambandet med bevillningen, blefve på något sätt utjämnad eller lindrad.»

Konungens befallningshafvande i Gottlands län yttrar:

»Såsom allmänt omdöme om förslagen torde därför kunna sägas, att kommittén väl löst den förra af de förelagda uppgifterna, eller särskiljandet af bevillningen till staten från den kommunala beskattningen, men på ett sätt, som näppeligen kan anses tillfredsställande, hvaremot den senare uppgiften, eller beredande af erforderliga skattemedel åt kommunerna i den för de skattskyldige minst betungande och efter kommunernas förhållanden lämpligast afpassade form, förblifvit så godt som olöst.»

Konungens befallningshafvande i Elfsborgs län yttrar:

»Kommittén har väl föreburit, att beskattningen till kommunen borde gifvas formen af en intressebeskattning, men förslaget har dock i själfva

verket icke rönt något egentligt inflytande af det vidlyftiga ordandet härom. Visserligen har kommittén föregifvit, att den egendomligt anlagda skatten på fast egendom skulle vara grundad på intresseteorien, men, såsom förut nogsamt visats, är denna skatt ingalunda något uttryck af denna teori, utan utgör endast ett godtyckligt tillgripet medel för att afhjälpa det af kommittén hyllade systemets oförmåga att uppbringa de för fyllande af kommunens behof nödiga intäkterna. Den fullständiga brist på konsekvens, som i följd häraf är kännetecknande för kommitténs förslag rörande den kommunala beskattningen, omöjliggör också hvarje utredning om fastighetsskattens ställning till den skatt, som skulle utgå för de öfriga beskattningsföremålen. Under det kommitténs förslag sålunda i ingen måtto hvilar på någon självständig grundval för de kommunala utlagorna, söker man likaledes förgäfves däri några efter kommunens egna behof och förhållanden afpassade nya former för utlagornas uttagande, såvida icke kommitténs förslag om kommunala licenser för musikantens och akrobatens yrken jämte annat sådant får betraktas innefatta dylika, för de flesta kommuner dock tämligen värdelösa former.»

I sitt den 30 december 1902 afgifna utlåtande öfver kommunalskattekommitténs förslag yttrar *kammarrätten* inledningsvis bland annat, att ett »förhållande, som vid en granskning af förslagens hufvudgrunder faller i ögonen och som enligt kammarrättens åsikt icke varit till gagn för kommitténs arbete, är, att kommittén, som dock haft till uppgift att söka genomföra icke endast ett formellt, utan äfven ett *reellt* särskiljande af statens och kommunernas skatteväsen, med öfvergifvande af den antagna utgångspunkten, i flera betydelsefulla afseenden låtit förslaget till bevillningslagstiftning affattas med hänsyn till den kommunala beskattningens kraf på motsvarande områden, ett förfaringssätt, som kommit berörda förslag att i flera delar brista i följdriktighet.»

I fråga särskildt om kommitténs förslag till kommunalskattelag anför kammarrätten bland annat följande:

»Om kommitténs uppdrag beträffande den kommunala beskattningen afsett allenast en åtgärd af hufvudsakligen *formell* art, nämligen att frigöra allmänna bevillningen från den tyngande öfverbyggnaden af kommunalskatter och således bereda möjlighet att med bevillningen företaga de förändringar, denna i sin egenskap af statsskatt ansåges böra undergå, hade det gjort till fyllest, om kommittén i likhet med skattereglerings kommittén inskränkt sig till att föreslå, att den kommunala beskattningen, i stället för att grundas direkt på bevillningen — fyrk och bevillningskrona —

ställts i relation till de dock närmast för statsbeskattningens syften gjorda uppskattningarne af inkomst och fastighetsvärden. Så var emellertid icke förhållandet, utan kommitteéuppdraget afsåg på samma gång åvägabringandet af en *verklig, för kommunernas egen skull* genomförd omdaning af den kommunala beskattningen.»

— — — — — — — — — — — — — — —

»Vid en granskning af kommitténs förslag till lag angående kommunal taxering och skattskyldighet faller genast i ögonen, att kommittén äfven för den kommunala beskattningen ifrågasatt endast *en* skatteform, nämligen den allmänna och rena inkomstskattens, modifierad med hänsyn till den interkommunala beskattningen och, hvad fast egendom angår, iklädd formen af en kombinerad fastighets- och inkomstskatt. Sistberörda anordning, hvilken bildar kärnpunkten i förslaget, utgår från den uppfattning, att ägare af fastighet bör i förhållande till kommunen gå i god för en viss afkastning, hvilken kommunen äger att under alla förhållanden beskatta.»

— — — — — — — — — — — — — — —

»Om nu redan den omständighet, att kommittén sålunda sett sig föranlåten att i det hela uppgifva försöket att för den kommunala beskattningen vinna ett *flertal* skatteformer, hvilket dock anvisats kommittén såsom en af utgångspunkterna för dess arbeten, måste vara ägnad att alstra tvekan, huruvida det föreliggande hufvudförslaget kan anses innefatta en tillfredsställande lösning af den uppgift, som på förevarande område varit kommittén förelagd, ökas denna tveksamhet vid ett närmare skärskådande af förslagets hufvudprinciper. Äfven om det nämligen skulle kunna anses antagligt, att en tillämpning af dessa principer skulle visa sig ägnad att förebygga hvarje mera nämnvärd förskjutning af det hittillsvarande skattetrycket i allmänhet, synes å andra sidan oförnekligt, att förslaget, långt ifrån att skipa rättvisa fastighetsägarne sinsemellan, skulle komma att snarare skärpa än mildra den nu med rätta öfverklagade ojämnheten i skattetrycket emellan dem inbördes. Såsom ej mindre en reservant inom kommittén än äfven åtskilliga Eders Kungl. Maj:ts befallningshafvande erinrat, skulle nämligen den ifrågaställda anordningen få till följd, att den skattegaranti, som ansetts önsklig, i själfva verket komme att tynga de ekonomiskt sämre ställda fastighetsägarne. Ägare af fastighet, hvilkens behållna inkomst öfverstiger fem procent af fastighetens värde, utgör nämligen skatt allenast för sin verkliga inkomst, ja, i följd af den medgifna rätten till lindring icke ens alltid för hela detta belopp, ehuruväl skatten framträder delad i en fastighets- och en inkomstskatt, hvaremot den, hvars fastighets-

inkomst icke uppgår till fem procent af taxeringsvärdet, har att skatta icke blott för sin verkliga inkomst, utan äfven därutöfver för fastigheten. Den af kommittén förordade principen af en intressebeskattning sträcker således sina verkningar icke längre än till en viss gräns, men verkar å andra sidan *innanför* denna gräns med fullständigt åsidosättande af skatteförmågan, hvilken dock äfven den skulle enligt den antagna reformplanen ses till godo vid den kommunala beskattningen.

Såväl inom kommittén som hos Eders Kungl. Maj:ts befallningshafvande har också kommittémajoritetens ifrågavarande förslag rönt mycken gensaga, och flere Eders Kungl. Maj:ts befallningshafvande ha bestämdt uttalat sig mot att förslaget lägges till grund för en blifvande lagstiftning i ämnet.»

Efter att hafva redogjort för de olika hufvudmeningar, som i fråga om den kommunala fastighetsbeskattningen gjort sig gällande såväl inom kommittén som bland Konungens befallningshafvande, ansluter sig kammarrätten i princip till den uppfattning, »att, om man vill göra allvar af talet om en intressebeskattning för kommunens räkning och tillika i tillbörlig grad se skatteförmågan till godo, det synes oundgängligt att införa en verkligt fristående *fastighetsskatt,* uttagen efter en viss lägre skattefot, och jämsides med, men oberoende af denna, en skatt på den *behållna inkomsten* af fast egendom likasom på all annan behållen inkomst».

Denna mening, som utförligt utvecklats i den af kommittéledamoten Johan Östberg afgifna reservationen, hade biträdts af Konungens befallningshafvande i Västernorrlands, Västerbottens, Norrbottens, Västmanlands, Blekinge och Värmlands län, hvarjämte Konungens befallningshafvande i Hallands län uttalat sig i liknande riktning. Kammarrätten föreställer sig »att ett på grundvalen af denna mening byggdt förslag jämväl i afseende å lättillämplighet samt de erforderliga bestämmelsernas enkelhet och reda skulle vara att föredraga framför kommitténs förslag, hvilket i dessa afseenden framter åtskilliga brister förnämligast på grund af den sammankoppling, som där ägt rum af kommunal fastighets- och inkomstskatt».

Kommittén hade till stöd för sitt förslag framhållit vikten af att den oundvikliga förskjutningen af det rådande skattetrycket inom kommunen göres så lindrig som möjligt. Kammarrätten erkänner betydelsen af denna synpunkt, men framhåller, att utvägar torde kunna finnas, att äfven vid systemet med en fristående fastighetsskatt och en allmän inkomstskatt förekomma allt för stora förskjutningar af skattebördan, och att det således icke vore nödvändigt att tillspillogifva de fördelar, som det nämnda syste-

met tydligtvis ur andra synpunkter erbjuder. En sådan utväg vore att låta fastighetsskatten utgöra ett visst procenttal af det för kommunen erforderliga skattebeloppet, därvid för procenttalet borde bestämmas en viss latitud för att därmedelst möjliggöra en af förhållandena inom hvarje särskild kommun påkallad höjning eller sänkning af bidragsprocenten för fastigheterna.

»Då emellertid utsikterna för möjligheten att genomföra dylika anordningar icke låta sig säkert bedömas annat än i samband med en saklig utredning, men en sådan för närvarande icke föreligger, anser sig kammarrätten förhindrad att göra något bestämdt uttalande till förmån för den ena eller andra anordningen. Saknaden af en mera ingående utredning gör ock, att kammarrätten, som icke kan tillstyrka, att kommittéförslaget i nu afsedda delar lägges till grund för en blifvande lagstiftning i ämnet, å andra sidan icke heller tilltror sig att göra ett bindande uttalande till förmån för det af kommittéledamoten Östberg förordade systemet, hvilket kammarrätten eljest skulle af ofvan anförda skäl varit benägen att skänka företrädet».

Sedan kommunalskattekommittén afgaf sitt betänkande, har frågans sakliga läge så till vida ändrats, att en särskild *inkomstskatt* till staten blifvit införd genom förordning af den 21 juni 1902. Härmed hafva några af de fordringar, som sedan en längre tid tillbaka ställts på statens direkta beskattning, blifvit tillgodosedda, i det särskildt principerna om *obligatorisk självdeklaration* och *progressiv skatteskala* vunnit tillämpning.

Den nya inkomstskatten har emellertid icke ersatt, utan trädt vid sidan af den gamla bevillningen till staten, hvilken på grund af dess sammanhang med den kommunala beskattningen ansetts icke kunna afskaffas, förrän kommunalskattefrågan erhållit en lösning. Vi hafva på grund häraf i närvarande stund två inkomstskatter till staten med delvis olika grundsatser för taxeringen och därjämte såsom tillägg till den ena af dem en kommunal inkomstskatt. Att ett sådant system icke tillfredsställer de fordringar på reda och öfverskådlighet, som få en så särskildt stor vikt, då man begär självdeklaration af allmänheten, är uppenbart; och systemet torde också från alla håll betraktas såsom endast provisoriskt.

Men äfven från real skattepolitisk synpunkt måste den nuvarande ordningen betecknas såsom mindre tillfredsställande. Det torde nämligen knappast vara lämpligt att af en enda skattekälla utkräfva en så stor skattebörda som den allmänna bevillningen *plus* den nya progressiva inkomstskatten *plus* de många olika kommunala och kyrkliga tilläggen; isynnerhet då man förutsätter de skattdragandes personliga medverkan vid deras taxering för denna beskattning. Därest skattebeloppen bli mycket betungande, måste man nämligen befara, att frestelsen till falsk deklaration på många håll blir alltför stark. Erfarenheten från Preussen visar, att man i det stora hela kan vänta en tillfredsställande självdeklaration för en statsskatt, som rör sig mellan 1 och 4 procent, äfvensom om till denna skatt fogas en kommunalskatt af liknande storlek; men det vill synas, som om försiktigheten bjöde att icke ställa fordringarne mycket högre.

Frågan, om icke den kommunala budgeten till någon del skulle kunna byggas på annan grund än inkomstskatten, denna fråga, som så länge stått på dagordningen i vårt land, har alltså genom förordningen af den 21 juni 1902 kommit i ett nytt läge, där angelägenheten af dess lösning utan tvifvel framträder ännu mer än förut.

Emellertid har det för utskottet stått klart, att en mycket stor del af kommunens utgifter äro af samma allmänna natur som statens och följaktligen böra bäras af alla kommunens medlemmar i direkt proportion till deras skatteförmåga. Det följer häraf, att en väsentlig del af den kommunala budgeten alltid måste komma att hvila på samma grunder som statens direkta skatter, och att således någon *fullständig* upplösning af sambandet mellan stats- och kommunalbeskattning icke bör ifrågasättas.

Å andra sidan har det såväl i den skattepolitiska litteraturen som af åtskilliga af dem, som haft att yttra sig i föreliggande fråga, framhållits, att kommunens verksamhet till en del är af den specifikt ekonomiska karaktär, att kostnaderna för densamma rätteligen borde uppbringas genom bidrag af vederlags natur eller skatter på intresseprincipens grund. Det synes alltså, som om hela den föreliggande frågan skulle kunna reduceras till den uppgiften att utfinna lämpliga former för sådana bidrag och intresseskatter, hvarigenom dels den kommunala beskattningen skulle kunna ordnas på ett efter kommunernas speciella uppgifter i möjligaste mån afpassadt sätt, dels äfven en alltför hög belastning af inkomstskatten skulle kunna undvikas.

I betraktande af den stora betydelsen af denna uppgift har utskottet sökt skaffa sig en föreställning om på hvad sätt och i hvilken omfattning bidrag och intresseskatter kommit till användning i det kommunala finansväsendet i Preussen. Att utskottet just valt detta land beror ingalunda på någon särskild lust att efterbilda dess lagstiftning, utan därpå, att då vi närmast hämtat mönstret till vår statsinkomstskatt från Preussen, det uppenbarligen för oss borde vara af vikt att se till, hvilka konsekvenser för den kommunala beskattningen man i detta land ansett sig böra draga af genomförandet af en modern inkomstskatt till staten. Utskottet har i sådant hänseende inhämtat följande upplysningar:

Den preussiska kommunalskattelagen af den 14 juli 1893 måste för att rätt förstås ses som ett led i den stora, organiskt sammanhängande reform af landets hela skatteväsen, som genomfördes under 1890-talets första hälft.

Den preussiska statens direkta skatter hade tidigare, liksom fallet varit i de flesta andra länder, utgjorts af objektskatter, sådana som grund-, byggnads- och näringsskatter. Man hade sökt komplettera dessa med vissa inkomstskatter i afsikt att på den vägen komma fram till ett fullständigt system af direkta skatter och därmed till en jämn och rättvis belastning af de skilda samhällsklasserna. Men det hade visat sig, att målet icke på den vägen kunde uppnås.

Objektskatter kunna aldrig uppfylla den fordran man numera ställer på en direkt skatt till staten, nämligen att den skall träffa alla medborgare i proportion till deras *förmåga* att bära skatten. Ty en objektskatt utgår, som redan namnet antyder, af ett *objekt* och kan därför icke ta någon hänsyn till *subjektets,* ägarens, personliga ekonomiska ställning. En objektskatt på fastigheter rättar sig sålunda efter fastighetens afkastning eller andra omständigheter, som häfta vid fastigheten såsom sådan; men gör ingen skillnad mellan en skuldsatt eller en skuldfri ägare. Icke heller vinner man någonsin vid ett system af objektskatter en öfverblick af den enskildes samlade skatteförmåga, hvilket bland annat medför, att man icke kan tillämpa den progressiva beskattningsprincipen. Slutligen måste ett system af objektskatter nödvändigtvis trycka mycket olika i landsändar med olika hufvudnäringar, olika på land och stad i o. s. v.

Utgående från dylika synpunkter beslöt nu den preussiska regeringen att införa en *ren inkomstskatt.* Principerna för denna skatt, som fastställdes genom lag af den 24 juni 1891, torde vara ganska allmänt kända, då de sedermera lagts till grund för försöken att reformera den direkta beskatt-

ningen i vårt land. Det torde därför vara nog att erinra därom, *att* den preussiska inkomstskatten söker träffa hvarje skattskyldigs *samlade nettoinkomst, att* storleken af denna inkomst utrönes genom *obligatorisk självdeklaration,* och *att* skatten uttages enligt en *progressiv skala.*

Inkomstskattelagens § 82 bestämde, att om skattens afkastning första året (1892/93) öfverstege 80 miljoner mark, och för hvarje följande år en 4 % högre summa, skulle öfverskottet användas till att utmönstra vissa objektskatter ur statens skattesystem. Vid taxeringen för skatteåret 1892/93 visade sig, att inkomstskatten skulle uppgå till 125 miljoner mark. Detta oväntadt gynnsamma resultat, som förnämligast berodde på en stegring af den taxerade inkomsten af närmare en och en half miljard mark, gjorde det nu möjligt för statsmakterna att på allvar gripa sig an med skattereformen i dess helhet.

Grundtanken i denna reform var, att de gamla objektskatterna, såsom olämpliga för statens ändamål, skulle upphöra att utgå såsom statsskatter. I stället skulle de öfverlämnas till *kommunerna.*

De skatter, som staten sålunda afstod från, voro: grundskatten, byggnadsskatten, näringsskatten och bergverksafgiften. Af dessa var den sistnämnda af mindre betydelse och afskaffades vid reformen helt och hållet. Preussen hade i likhet med de flesta andra länder ägt ett flertal olika grundskatter, som blifvit föråldrade och som tryckte mycket ojämnt. Dessa afskaffades och ersattes år 1861 med en allmän *grundskatt,* för hvilket ändamål en ny och synnerligen detaljerad uppskattning af jorden utfördes. Den nya skatten var en repartitionsskatt, bestämd att ge en årlig afkastning af 30 miljoner mark; fördelningen af skatten skedde med hänsyn till den beräknade nettoafkastningen af hvarje särskildt jordstycke. Men äfven denna grundskatt hade på 1890-talet hunnit blifva föråldrad, hvari regeringen också såg ett skäl att afskrifva den från statsbudgeten.

I nära sammanhang med grundskatten stod *byggnadsskatten,* som utgick med 4 procent af afkastningen eller årliga hyresvärdet för boningshus och 2 procent för hus, som användes för näringsdrift. När en tomt bebyggdes, upphörde grundskatten att utgå och ersattes med byggnadsskatten. Ny uppskattning af byggnadernas afkastning skulle ske hvart 15:de år; men nya byggnader och förändringar af gamla skulle omedelbart införas i skatteregistret.

Den preussiska näringsbeskattningen undergick en grundlig ombildning genom lag af den 24 juni 1891. I äldre tider nöjde man sig i allmänhet med att som måttstock för näringsskatterna använda yttre kän-

netecken, såsom näringens art, ortens invånarantal, affärslokalernas storlek eller hyresvärde, personalens antal, mängden af förbrukade materialer el. d. Den nya preussiska lagen gör *afkastningen* till den förnämsta måttstocken; dock tas också hänsyn till det i företaget nedlagda *kapitalet*. Afkastningen är nämligen icke ensam för sig ett tillförlitligt kännemärke på ett företags omfattning och betydelse som skatteobjekt. En stor affär kan tillfälligtvis under dåliga konjunkturer något år ge en ringa eller alldeles ingen utdelning; ja den kan afsiktligt bringa ned sin afkastning till nästan ingenting, om det gäller att undertrycka konkurrenter genom låga pris. För en objektskatt, som vill träffa en sådan näring, är det lämpligt att begagna *anläggnings- och driftkapitalet* som subsidiär måttstock.

Den preussiska näringsskattelagen upptar fyra olika skatteklasser. De skattskyldiga, som ha en afkastning af 50,000 mark eller mer eller ett kapital af 1,000,000 mark eller mer, tillhöra första klassen. De, som utan att tillhöra första klassen ha en afkastning af 20,000 mark eller mer eller ett kapital af 150,000 mark eller mer, tillhöra andra klassen. De, som utan att nå upp till andra klassen ha en afkastning af 4,000 mark eller mer eller ett kapital af 30,000 mark eller mer, tillhöra tredje klassen. De, som utan att nå upp till tredje klassen ha en afkastning af 1,500 mark eller mer eller ett kapital af 3,000 mark eller mer, föras till fjärde klassen. Mindre näringsidkare äro fria. I första klassen utgår skatten med 1 procent af den årliga afkastningen, dock så att den aldrig är mindre än 300 mark. För andra, tredje och fjärde klasserna gäller, att alla näringsidkare inom en klass och ett taxeringsdistrikt bilda ett »skattesällskap», som svarar för en total skattesumma lika med produkten af antalet medlemmar och medelskattesatsen för hvarje klass. Dessa medelsatser äro i andra klassen 300 mark, i tredje klassen 80 mark, i fjärde klassen 16 mark. Medlemmarne af hvarje sådant »skattesällskap» välja ombud, som under ordförandeskap af en regeringskommissarie fördela sällskapets totala skattesumma på medlemmarne, hvarvid hänsyn endast får tagas till de respektive företagens *afkastning*. För hvarje klass äro bestämda gränser för denna fördelning gifna. I andra klassen är den lägsta skatten 156 mark, den högsta 480 mark; i tredje klassen äro motsvarande siffror 32 och 192 mark och i fjärde klassen 4 och 36 mark.

Näringsskatten träffar i allmänhet alla näringar med undantag af jordbruket och dess binäringar. Med afkastning förstås affärens *nettobehållning*, alltså med afdrag för affärsomkostnader, underhåll o. s. v.; men utan afdrag för skuldräntor.

Enligt den preussiska regeringens reformplan skulle de nu nämnda objektskatterna öfverföras till kommunerna, hvarjämte bergverksafgiften borde alldeles upphöra. Detta skulle med hänsyn till erfarenheten från skatteåret 1892/93 betyda en årlig förlust för statskassan af c:a 102 miljoner mark; nämligen

Grundskatt	40	miljoner	mark
Byggnadsskatt	35	»	»
Näringsskatt	20	»	»
Bergverksafgift	7	»	»
Summa	102	miljoner	mark.

För att täcka denna förlust hade man först och främst merinkomsten af inkomstskatten, som regeringen anslog till 40 miljoner mark. Vidare föreslog regeringen, att den s. k. *lex Huene*, som berättigat »kretsarne», ett slags kommunala bildningar af högre ordning, till viss andel af statens inkomst af tull på spannmål och boskap, skulle afskaffas. Detta skulle för staten medföra en besparing, som anslogs till 24 miljoner mark. Härtill kommo några mindre besparingar, så att det deficit, som återstod att täcka, reducerades till 35 miljoner mark. Denna summa föreslog regeringen, att man skulle täcka med en *förmögenhetsskatt.*

En förmögenhetsskatt är ett nödvändigt komplement till en ren inkomstskatt. Den inkomst, som härflyter af förmögenhet, den s. k. *fonderade inkomsten*, har alltid och med rätta ansetts som mera skattekraftig än en lika stor inkomst af arbete. Man kan beskatta sådan inkomst högre genom att för den fastställa en högre skattesats än för annan inkomst; men man når samma mål säkrare och bättre genom att till inkomstskatten foga en särskild förmögenhetsskatt. Därigenom vinner man också, att förmögenhet, som af en eller annan orsak ej ger inkomst, men ändå representerar en skatteförmåga, blir belastad i förhållande till denna förmåga. Bland förmögenheter af detta slag må särskildt nämnas obebyggda tomter, som hållas på spekulation, eller aktier i bolag, som reservera sin vinst. Äfven kan framhållas, att en person med stor förmögenhet icke är alldeles utan skatteförmåga, äfven om han till följd af dåliga konjunkturer något år blir utan inkomst i sträng skatteteknisk mening.

Till dessa allmänna skäl trädde i förevarande fall den omständigheten, att den fasta förmögenheten genom upphäfvandet af objektskatterna till

staten kommit i åtnjutande af stora lättnader, för hvilka åtminstone *någon* kompensation borde fordras i form af förmögenhetsskatt.

På dessa förutsättningar hvilar den förmögenhetsskatt, som fastställdes genom lag af den 14 juli 1893 (»Ergänzungsteuergesetz») och som utgår med en half pro mille af den samlade nettoförmögenheten.

Ett hufvudändamål för den preussiske finansministerns hela reformplan var att på ett tillfredsställande sätt ordna statens och kommunens förhållande till hvarandra på det finansiella gebitet. Före reformen hade staten på grund af den nyss nämnda »Lex Huene» i stor utsträckning lämnat direkta understöd till kretsarne. Till förklaring af denna anordning må nämnas följande. En del af de indirekta skatter, särskildt lifsmedelstullar, som upptas af det tyska riket, fördelas på grund af den s. k. *clausula Frankenstein* (1879) mellan de särskilda staterna i förhållande till folkmängden. På grund af »lex Huene» (af den 27 juli 1885) fördelades vidare Preussens andel af det tyska rikets spannmåls- och boskapstullar, för så vidt denna andel öfversteg 15 miljoner mark mellan kretsarne.

Denna statssubvention måste på grund af sin natur bli mycket växlande. Den var äfven i andra afseenden olämplig: kretsarne hade olika uppgifter och olika finansiella behof; statsbidragen kunde därför icke alltid motsvara det verkliga behofvet, och det visade sig också, att de icke alltid användes med tillräcklig ekonomisk omtänksamhet. Så snart man saknar den kontroll, som ligger i att den beviljande också själf skall uppbringa medlen och således får underkasta sig ett offer, förledes man lätt till företag, hvilkas värde icke står i någon riktig proportion till den kostnad de förorsaka.

I allmänhet kan ett anvisande af statsmedel till kommunerna vara berättigadt och verka välgörande, endast om medlen ställas till kommunernas förfogande för fyllandet af *bestämda uppgifter af nationell betydelse*. Såsom grundval för kommunernas skattesystem och självförvaltning duger icke ett dotationssystem, sådant som det hittills på grund af »lex Huene» använda. Ett sådant system är öfver hufvud oförenligt med kommunal självstyrelse.

I stället bör man söka skapa *självständiga kommunala skattekällor*, som kommunerna kunna förfoga öfver efter egna behof och på eget ansvar. Därvid kan naturligtvis icke undvikas, att dessa skattekällor bli mer gifvande i den ena kommunen än i den andra. Men, säger regeringen, för det första kan en sådan ojämnhet icke heller undgås vid anvisning af be-

stämda penningbidrag till kommunerna och har icke hittills undgåtts. För det andra är det omöjligt att genom *skattefördelning* åstadkomma en utjämning mellan rikare och fattigare kommuner. Staten fyller sin uppgift med hänsyn till en rättvis skattefördelning, när han fördelar sina *egna* skatter efter skatteförmågan och ställer till kommunernas förfogande de skattekällor, som tillkomma dem. Samhällets plikt att komma nödställda lemmar till hjälp måste fyllas på annan väg, särskildt genom ändamålsenlig organisation af kommunerna; genom förbättring af kommunikationerna eller af jorden o. s. v.; eller genom direkt hjälp af statsmedel till alldeles öfverbelastade kommuner.

Det var på grund af sådana skäl som den preussiska regeringen beslöt sig för att alldeles frångå det gamla dotationssystemet. I stället skulle nya skattekällor ställas till kommunernas förfogande, genom att staten till förmån för dem afstod från sina grund-, byggnads- och näringsskatter. Redan förut hade kommunerna varit berättigade att upptaga procentuella tillägg till dessa statens objektskatter likaväl som till statens inkomstskatt. Nu, då staten afstod från att själf upptaga objektskatter, skulle dock den gamla formen bibehållas, så att kommunerna hade att upptaga procentuella tillägg till statens nominella objektskatter. Emellertid betraktades detta endast som en öfvergångsform. Målet var, att kommunerna skulle — naturligtvis under en viss kontroll af statsmyndigheterna — utbilda *självständiga, efter deras behof afpassade objektskatter.* Denna sträfvan att inrymma kommunen största möjliga självbestämningsrätt är öfver hufvud ett utmärkande drag för den preussiska kommunalskattereformen. Genom att på detta sätt taga de kommunala organen till hjälp kan staten för sig väsentligen förenkla uppgiften att ordna det kommunala skatteväsendet och därmed jämna vägen för en lycklig lösning af denna uppgift.

Den nämnda öfverflyttningen af statens objektskatter till kommunerna är kärnan i den stora preussiska skattereformen. Därigenom skulle kommunernas skattebehof mer än förut komma att tagas ut i form af objektskatter; samtidigt skulle det bli möjligt för staten att efter sina behof utbilda den rena inkomstskatten.

Från statens synpunkt är det af stor vikt, att kommunerna icke belasta inkomstskatten med alltför höga kommunala tillägg. När allmänheten klagar öfver inkomstskattens höjd, så beror detta mindre på den egentliga inkomstskatten till staten än på de dryga kommunala tilläggen. Inkomstskatten hvilar emellertid ytterst på självdeklarationen, och en för hög belastning af denna skatt kan lätt leda till dess fullständiga demoralisation.

»Om under trycket af omåttliga kommunala tillägg en allmän motvilja mot statens inkomstskatt utbildas, så är en inkomsttaxering, som motsvarar lagens ande, i hög grad försvårad och hotad.» Af dessa skäl måste det anses som ett viktigt *statsintresse*, att kommunerna, särskildt städerna, utbilda andra och självständiga skatteformer.

Men å andra sidan ligger en sådan skattepolitik också i *kommunernas eget intresse*. De kommunala bördorna måste i ganska stor omfattning fördelas efter *intresseprincipen;* det är principiellt oriktigt att söka fördela dem endast med hänsyn till skatteförmågan. Kommunen är väsentligen en ekonomisk organisation, som framför allt har att sörja för goda betingelser för den lokala ekonomiska samlefnaden och förvärfsverksamheten.

En del af kommunens utgifter äro visserligen, mer eller mindre likformigt, till *allas* fördel; men en annan del kommer helt eller öfvervägande de med kommunen oupplösligt förbundna *objekten* — jord- och husegendom och näringsdrift — till godo och höjer dessas värde. En fast gräns mellan dessa olika slag af utgifter kan icke dragas. Så t. ex. äro kostnaderna för skolväsen och fattigvård samt anstalter för offentlig säkerhet att betrakta som utgifter för allmänna ändamål, som måste bäras lika af *alla* invånare. Likväl finnas inom denna kategori af utgifter sådana, som företrädesvis förorsakas af stora industriella företag och som därför böra täckas genom särskilda afgifter af dessa företag. Detsamma gäller om kostnaderna för sådana kommunala föranstaltningar, som afse ett höjande och förfinande af lifvet. De äro i regeln till allas fördel; men därjämte bidraga de till en ökad inflyttning, hvarmed följer en ökning af jord- och husvärdena och af afkastningen af de näringar, som äro hänvisade till den lokala afsättningen.

Å andra sidan komma utgifterna för anläggning och underhåll af gator, för byggnad af vägar och vattenleder o. s. v. i främsta rummet fastighetsägare och näringsidkare omedelbart till godo och måste därför också företrädesvis bäras af dem.

Häraf följer, att om man försöker täcka det kommunala skattebehofvet *uteslutande* eller *öfvervägande* med inkomstskatt, oberoende af alla hänsyn till de speciella utgifternas ändamål, kommer man i strid med fordringarne på en rättvis skattefördelning. Inom kommunen kan *skatteförmågan* icke bilda den uteslutande måttstocken för beskattningen. Den måste fullständigas med *vederlagsprincipen*, grundsatsen om tjänst och gentjänst. Vid sidan af de *personliga skatter*, som rätta sig efter skatteförmågan och som därför lämpligast hafva form af tillägg till statens in-

komstskatt, måste alltså i budgeten regelbundet upptagas *objektskatter*, afpassade efter de utgifter, som göras till förmån för de materiella inkomstkällorna.

Det ligger också i kommunernas eget finansintresse att vid fördelningen af sitt skattebehof lägga en viss del i form af objektskatter på sådana inkomstkällor, som äro oupplösligt bundna vid dem och därför också bilda den säkraste och mest stabila grundvalen för den kommunala hushållningen.

På dessa allmänna, af regeringen i motiven till lagförslagen uttalade grundsatser hvilar den preussiska »*kommunalafgiftslagen*» af den 14 juli 1893. De ledande synpunkterna för denna lag kunna sammanfattas i följande fyra punkter.

1:o) Den direkta kommunala beskattningen skall öfver hufvud så vidt möjligt inskränkas. I första rummet bör kommunen söka täcka sina utgifter med »gebyr» och »bidrag», vidare genom indirekta skatter, särskildt lyxskatter och omsättningsskatter på fastighet.

2:o) De direkta skatter, som ändock bli nödvändiga, böra mera än förut upptas i form af objektskatter, men anlitandet af inkomstskatten bör väsentligen inskränkas.

3:o) Endast ett af objekt- och personalskatter blandadt skattesystem motsvarar kommunens natur och uppgift. Objektskatterna böra i enlighet med principen för tjänst och gentjänst taga den fasta egendomen och näringarne i anspråk för täckande af de utgifter, som företrädesvis komma dem till godo eller föranledas af dem. Däremot skola utgifter för allmänna offentliga ändamål falla *alla* invånare till last och af dem bäras i förhållande till deras personliga skatteförmåga, det vill säga täckas med inkomstskatt.

4:o) Kommunerna böra åtnjuta största möjliga autonomi med hänsyn till utbildandet af självständiga objektskatter.

Dessutom söker kommunalafgiftslagen att ge staten någon garanti för att de nya skattekällor, som staten öfverlåter till kommunerna, också bli använda i tillbörlig utsträckning, så att målet, en ringare belastning af inkomstskatten, verkligen nås. För detta ändamål ges i lagen åtskilliga bestämmelser, afseende att tvinga kommunerna att använda objektskatter intill en viss utsträckning, innan någon starkare belastning af inkomstskatten företages. Hufvudregeln är, att objektskatterna måste upptagas *minst* till samma procent och *högst* till en och en half gång så hög procent som inkomstskatten.

För öfrigt ställes också kommunernas beskattningsrätt i ganska stor utsträckning under statsmyndigheternas kontroll.

För tydlighetens skull bör kanske ytterligare betonas, att de kommunala objektskatterna äro fullkomligt fristående, och att inkomstskatten utgår oberoende af dem. Om till exempel en fastighetsägare är så skuldsatt, att han alls ingen inkomst har af sin fastighet, så betalar han objektskatt för hela fastigheten, men ingen inkomstskatt; har han samma fastighet fullkomligt skuldfri, så betalar han objektskatt på samma sätt som i förra fallet, men dessutom inkomstskatt för sin personliga inkomst af fastigheten. Objektskatterna betraktas alltså som vederlag för kommunens speciella tjänster mot fastighetsägare eller näringsidkare. Först sedan dessa speciella tjänster betalats, kunna förhållandena anses så utjämnade, att man kan anse alla kommunens medlemmar likställda i beskattningshänseende och således tillämpa den rena inkomstskattens principer.

Följande exempelvis valda statistiska siffror från slutet af 1890-talet visa hur det nya kommunala skattesystemet verkar i de större städerna. *Fastighetsskatten* utgår i somliga kommuner som tillägg till statens nominella fastighetsskatt; andra kommuner ha utbildat egna fastighetsskatter. I den förra gruppen må nämnas Düsseldorf, Hannover, Magdeburg, Stettin och Essen med tillägg till statens grund- och byggnadsskatter af respektive 166 $^{2}/_{3}$, 115, 139, 171 och 200 procent. Fastighetsskatten utgör i dessa städer 21,$_{9}$, 24,$_{9}$, 24,$_{9}$, 29,$_{4}$ och 17,$_{1}$ procent af hela skattebördan. Till den andra gruppen höra Altona, Berlin, Breslau och Frankfurt a. M.; och täcker fastighetsskatten i dessa städer 56,$_{9}$, 31,$_{7}$, 20,$_{6}$ och 17,$_{6}$ procent af hela skattebehofvet. I Altona betalas för hus, som användes till industriella ändamål, 12 procent och för boningshus 16 procent af afkastningen. I Berlin betalas 5,$_{8}$ procent af afkastningen; i Breslau 2,$_{8}$ pro mille af fastighetens värde. I Frankfurt a. M. erlägges för obebyggda tomter en skatt af en pro mille af tomtens verkliga värde; för hus betalas 4 procent af bruttoafkastningen.

Näringsskatt utgår i följande städer med följande procenttal af statens nominella näringsskatt (I) och täcker följande procentuella delar af hela skattebehofvet (II):

	I.	II.
Berlin	150	14,$_{5}$
Breslau	140	9,$_{7}$

	I.	II.
Köln	180	15,7
Frankfurt a. M.	100	8,6
Hannover	115	10,3
Magdeburg	139	12,0
Düsseldorf	190*)	10,7

Den totala afkastningen af näringsskatten är t. ex. i Köln (349 000 inv.) 1 460 000 mark, i Hannover (233 000 inv.) 504 000 mark.

»*Bidrag*» erläggas i åtskilliga städer af fastigheterna till brandväsendet. Sådant bidrag utgår i Altona med $^1/_{16}$ procent af försäkringsvärdet och ger inalles 136 000 mark. Särskildt utbildade äro fastigheternas bidrag till kloakväsendet. Som bidrag till kloakernas *anläggning* betalas i Berlin och Charlottenburg 50 mark per löpande frontmeter, i Köln och Düsseldorf 40 mark; i Frankfurt a. M. 30 mark per löpande frontmeter plus 1 procent af byggnadskostnaden vid ny- och ombyggnader. För *nyttjandet* af kloakerna betalas i Berlin 1 $^1/_2$ procent af afkastningen af angränsande egendomar, i Potsdam och Hannover 1 $^1/_2$ procent, i Lübeck och Aachen $^1/_2$ procent af det genom byggnadsskatten taxerade hyresvärdet; i Charlottenburg 2 mark per frontmeter plus 1,3 procent af hyresvärdet; i Köln 4 mark per frontmeter för bebyggd och 1 mark för obebyggd tomt, hvarvid dock fabriker erlägga särskild högre afgift.

I Breslau ha fastighetsägarne att betala hälften af alla utgifter för kloakväsendet; denna totalsumma fördelas efter taxeringsvärde.

Charlottenburgs inkomster på kloakväsendets konto äro:

För anläggning	289 000	mark
» underhåll	559 000	»
» anslutning	30 000	»

Slutligen må anföras några exempel på skatt på fast egendoms öfvergång i andra händer.

*) Näringsskatten är något lägre i fjärde klassen.

Stad	Tusen invånare	Skattens afkastning	
		i 1000 mark	i procent af samtl. skatter.
Charlottenburg	172	438	9,0
Düsseldorf	197	526	9,4
Frankfurt a. M.	251	1005	9,1
Hannover	233	650	13,2
Köln	349	830	9,0
Schöneberg*)	80	415	22,4
Stettin	157	405	10,5

Till följd af denna rikare utbildning af olika afgifter och objektskatter kunna inkomstskatterna hållas relativt låga. Genom inkomst- och analoga skatter täcktes i Altona 33,5 procent, i Berlin 48 procent, i Düsseldorf 53 procent, i Frankfurt a. M. 61,7 procent, i Hannover 45,8 procent, i Köln 45 procent, i Magdeburg 53,3 procent, i Schöneberg 37,4 procent, i Stettin 44,4 procent af samtliga *skatte*behof. Öfver hufvud torde det kunna anses normalt, att i de preussiska städerna ungefär hälften af alla skatter utgöras i form af inkomstskatt. I regeln utgör den kommunala inkomstskatten mellan 100 och 150 procent af statens inkomstskatt, men stiger i några städer ända till 200 procent. I Berlin t. ex. utgår den kommunala inkomstskatten med 100 procent, d. v. s. med samma belopp som statens inkomstskatt. Detta skulle närmast motsvara, att en svensk kommun uttaxerade 1 krona per bevillningskrona; men då den preussiska inkomstskatten är progressiv, kan ingen direkt jämförelse göras.

Det framgår häraf, att de kommunala objektskatterna i Preussen medföra en högst betydande inskränkning af de kommunala tilläggen till statens inkomstskatt. Utan sådana objektskatter skulle kommunerna flerstädes nödgas upptaga inkomstskatt till mer än dubbla beloppet. Det framgår också, att dessa objektskatter på intet sätt kunna anses innebära ett öfver-

*) Schöneberg är en förstad till Berlin med hastigt stigande tomtvärden.

flyttande af skattebördan på de mindre bärkraftiga befolkningslagren. Tvärtom syftar den preussiska kommunalskattepolitiken alldeles otvetydigt till att lätta bördorna för inkomst af personligt arbete genom att i möjligaste mån förskaffa kommunerna ersättning för de direkta ekonomiska fördelar de genom sin verksamhet bereda besutenheten, eller för de utgifter den stora affärsdriften förorsakar dem. Det öfverensstämmer med denna politik, att en betydande del af objektskatterna lagts på den fasta egendomen, som, åtminstone hvad städerna beträffar, har ett så bestämdt och omedelbart ekonomiskt intresse af kommunens utveckling. Det är ett uttryck för samma politik, att näringsskatten genom 1891 års lag i så öfvervägande grad lagts på de stora företagen, och att näringsdrift med en afkastning under 1500 mark befriats från denna skatt, hvarjämte skattebeloppet för de minsta beskattade näringarne satts så lågt som till 4 mark.

Att kommunerna täcka en betydande del af sina finansbehof genom objektskatter, är för öfrigt ingalunda en egendomlighet för Preussen. Tvärtom måste detta sägas vara regeln, och de kommunala objektskatterna spela i många länder en ändå större roll än i Preussen. I Österrike utgå kommunalskatterna till största delen i form af tillägg till statens konsumtionsafgifter och direkta skatter. Då emellertid de direkta statsskatterna i Österrike till öfvervägande delen ha karaktären af objektskatter, så följer att objektskatter, särskildt grund-, byggnads- och näringsskatter, bli mycket viktiga intäktskällor för de österrikiska kommunerna. Analogt är förhållandet i Frankrike. I de större städerna, särskildt Paris, spela konsumtionsskatterna, »oktrojerna», en betydande roll. Men i öfrigt täckas kommunernas utgifter så godt som uteslutande genom tillägg till de direkta statsskatterna (»centimes additionelles»). Dessa statsskatter äro: fastighetsskatt, »person- och mobiliarskatt», »dörr- och fönsterskatt» samt näringsskatt. Af dessa är person- och mobiliarskatten dels en personlig afgift, dels en hyresskatt; de öfriga ha helt och hållet karaktären af objektskatter. Kommunernas direkta skatter äro alltså i alldeles öfvervägande grad objektskatter. Särskildt är fastigheten ett viktigt kommunalt skatteobjekt.

I England uttaxeras kommunala afgifter sedan gammalt i form af tillägg till fattigskatten (»the poor rate»). Denna hvilar på »lokal, synbar och produktiv» egendom. Hvad som skall förstås härmed har länge varit omstridt; dock har man alltid varit ense om att fattigskatten icke kan läggas på personlig inkomst, såsom löner, arfvoden o. s. v., ej heller på lös förmögenhet i allmänhet; striden har egentligen endast rört sig om huruvida materiell egendom i form af varulager eller dylikt skulle påläggas

fattigskatt. Efter 1840 är frågan afgjord därhän, att »rates» endast kunna läggas på afkastningen, »det årliga värdet» af fast egendom. På grund häraf hvila de kommunala skattebördorna i England så godt som uteslutande på fastigheterna. För att i någon mån afhjälpa detta missförhållande anvisades 1888 och senare vissa statsskatter till kommunerna. Dessa skatter voro dels »licenser» för rätt att sälja alkoholhaltiga drycker samt tobak; licenser för vissa lyxutgifter; och andel af statens arfsskatter samt skatter på öl och spirituosa. Emellertid hvilade ännu året 1899—1900 nära 83 procent af alla kommunala utgifter (med undantag för skolväsendet) på den fasta egendomen. Den stora engelska kommunalskattekommittén, som afgaf sitt betänkande 1901, menar, att skatt efter förmåga måste inrymmas någon plats i det kommunala skattesystemet vid sidan af den härskande beskattningen efter intresse. Dock anser kommittén det vara klart, »att en kommunal inkomstskatt mer och mer tenderar att bli oförenlig med moderna sociala och politiska förhållanden». Kommittén föreslår därför att öfverföra ytterligare statsskatter till kommunerna, särskildt en arfsskatt på lösöre. Att fastigheterna i alla fall måste bära hufvudparten af de kommunala bördorna, är klart; och man synes heller icke från något håll bestrida, att så bör vara.

Det engelska kommunalskattesystemet återfinnes i allmännhet i de engelska kolonierna, särskildt i de australiska och i Canada.

Gå vi till våra grannländer Norge och Danmark, finna vi äfven där självständiga kommunala fastighetsskatter. Vid sidan af dem upptagas inkomstskatter (i Norge äfven förmögenhetsskatt) i den mån behofvet kräfver. Köpenhamn har tre fastighetsskatter, nämligen »arealskatten», »grundskatten» och »broläggningsafgiften»; därtill komma vattenskatten och bidrag till brandväsendet. Räkenskaperna för år 1899 utvisa, att kommunen af dessa skatter haft en inkomst af omkring 4,400,000 kr.; samtidigt gaf den kommunala inkomstskatten 3,470,000 kr.

I Sverige hafva kommunalskatterna tidigare, liksom i andra länder, varit objektskatter, hufvudsakligen fastighetsskatter. Från och med införandet af vår nuvarande kommunalförfattning har emellertid utvecklingen alltmera gått i riktning af att, med bortseende från de olika skatteobjektens säregna ställning till kommunerna, likformigt fördela alla skattebördor i form af tillägg till den allmänna bevillningen. Därvid har bland annat afskaffats större delen af de särskilda onera, som sedan gammalt ålegat städernas fastighetsägare.

Emellertid har det icke varit möjligt att helt frigöra sig från objekt-

beskattningens princip. Man har funnit, att den kommunala fastighetsskatten icke kan utbytas mot en skatt på inkomst af fastighet, att med andra ord dess karaktär af objektskatt måste lämnas orubbad.

Den kommunala fastighetsskatten är emellertid icke i Sverige, såsom den plägar vara i andra länder, en självständig, i förhållande till inkomstskatten fristående objektskatt, utan den betraktas på en gång som skatt för inkomst af fastighet. Detta medför åtskilliga olägenheter, hvilka framträda på olika sätt på landet och i staden.

I en ren jordbrukskommun blir så godt som *hela* skattebördan uttagen i form af objektskatt, hvilket innebär en farlig öfverdrift af intresseprincipen och medför en oskäligt hög belastning af den skuldsatte fastighetsägaren i förhållande till den skuldfrie. Det ofvan skildrade preussiska systemet med en fristående fastighetsskatt vid sidan af den rena inkomstskatten skulle i en sådan kommun öppna en medelväg mellan det nuvarande, ofta som orättvist kända tillståndet och den andra ytterlighet, som består i att lägga alla kommunens utgifter på en ren inkomstskatt.

I en större stad åter med betydande industri och handel, och där inkomst af kapital och arbete uppgår till stora belopp, komma fastigheterna att bidraga med betydligt mindre andel af skattebeloppet än på landsbygden och i många fall med långt mindre belopp, än som motsvarar de fördelar, som tillskyndas fastigheterna genom de kommunala inrättningarne, särskildt om man tager i betraktande den väsentliga stegring af fastighetsvärdet, som uppkommer genom kommunernas utveckling, utan ägarens åtgärder. Äfven här gäller, att skatteskyldigheten icke är rättvist afvägd mellan skuldfria och skuldsatta fastighetsägare. Den skuldfrie kan icke sägas lämna något *särskildt* bidrag till kommunens utgifter, ja han blir på grund af det fastställda beräkningssättet stundom icke oväsentligt lägre beskattad än den, som skattar för inkomst af arbete. Äfven här synes det nödvändigt, för så vidt man vill inrymma intressebeskattningen plats i det kommunala skattesystemet, att anordna fastighetsskatten som en fristående objektskatt, utgående vid sidan af en inkomstskatt, som drabbar all inkomst, vare sig fastighet eller andra inkomstkällor.

Under förutsättning att man accepterar objektbeskattning af *fastighet*, torde inga principiella skäl kunna anföras mot att också utsträcka denna objektsbeskattning till sådana *näringar*, som äro lokalt bundna vid kommunen, och hvilkas intressen alltså i väsentliga punkter kunna anses sammanfalla med kommunens. I sådant afseende må särskildt anföras, att, då *jordbruksnäringen* i vårt land genom den nuvarande kommunala fastighets-

skatten redan i viss mån träffas af en objektskatt, det vill synas naturligt, att kommunerna också finge rätt att upptaga särskilda näringsskatter af *industriella och andra liknande företag*. Väl är det sant, att sådana alltid måste skatta för sin fastighet; men i många fall torde en dylik fastighetsskatt icke tillräckligt motsvara näringens omfattning och betydelse. Om ett stort industriellt företag förorsakar en fattig landskommun betydande utgifter för skola, polisväsen, fattigvård o. s. v., så synes rättvisan bjuda, att företaget under ett år, då det tilläfventyrs icke lämnat någon nettovinst, dock i *någon* mån bidrar till kommunens omkostnader för detsamma; den kommunala inkomstskatten bortfaller naturligtvis under ett sådant år; men en ringare näringsskatt torde kommunen under alla omständigheter böra ha rätt att påräkna. Det torde särskildt böra tagas under ompröfning, huruvida icke den svåra frågan om en rättvis kommunal beskattning af skogsafverkningen skulle kunna vinna en tillfredsställande lösning genom upptagande af näringsskatter i vårt kommunala finansväsen.

Nödvändigheten att bereda kommunerna någon säker ersättning för de utgifter, som stora affärsföretag kunna ådraga dem, eller för de uppoffringar, kommunerna eljes göra till fördel för affärslifvet, framträder lika starkt, om än under delvis andra former, i städerna. I främsta rummet torde man med en kommunal näringsskatt böra söka träffa de näringsdrifter, som sysselsätta ett stort antal arbetare; ty för dessa arbetare och deras familjer har kommunen utgifter, hvilka ofta nog torde öfverstiga de jämförelsevis små skattebidrag, som af arbetarne kunna utkräfvas. Det vill vidare synas ganska rimligt, att städerna skulle ha rätt till särskilda bidrag af de stora butikägarne, restauranterna och nöjeslokalerna, hvilkas affärer till så väsentlig grad äro beroende af kommunens utveckling, och för hvilka kommunerna för öfrigt icke så sällan få vidkännas extra utgifter.

Naturligt är, att genomförandet af en sådan nyhet som en kommunal näringsskatt måste föregås af en grundlig utredning; gifvetvis måste också stor varsamhet iakttagas, så att endast den stora och bärkraftiga näringsdriften träffas af den nya skatten, liksom ock själfva skattesatserna torde böra hållas inom mycket måttliga gränser. Detta torde icke hindra, att reformen i alla fall kan bli af verklig betydelse för en mängd kommuner.

En förändring af det kommunala skatteväsendet i den riktning motionären åsyftat måste uppenbarligen få mycket olika betydelse för lands- och stadskommuner och torde därför icke böra företagas utan noggrant aktgifvande på de särskilda förhållandena i olika slag af kommuner. Det synes alltså vara af vikt, att man vid behandlingen af kommunalskattefrågan icke

fasthåller vid den fordran, att beskattningen ovillkorligen skall ske under alldeles lika former i alla kommuner, i landskommunen, i municipalsamhället, i småstaden, i storstaden. Fastmera bör det tagas i öfvervägande, huruvida icke, i likhet med hvad fallet är i åtskilliga främmande länder, särskilda skatteordningar för olika slag af kommuner kunde fastställas, och huruvida icke på den vägen ett mera fruktbringande arbete på den kommunala skattelagstiftningens område skulle kunna inledas. I alla händelser torde vara nödvändigt, att man företager en noggrann och detaljerad undersökning af de faktiska förhållanden inom de särskilda kommunerna, hvilka kunna tjäna till ledning för ett allsidigt bedömande af den så viktiga och svårlösta kommunalskattefrågan.

Hvad angår motionärens framställning rörande rättighet för kommunerna att upptaga afgifter och bidrag af vederlags natur, hafva några förslag i denna riktning framställts redan af kommunalskattekommittén. Motionären har gifvit anvisning på åtskilliga nya sådana afgifter (se ofvan sid. 5 och 6); och vill utskottet i detta sammanhang hänvisa till de exempel från Preussen, utskottet ofvan anfört (sid. 34 och 35). Kungl. Maj:t lärer ej underlåta att taga under ompröfning, i hvilken omfattning denna beskattningsform kan anses lämplig för våra förhållanden. Om densamma gäller i hög grad hvad som nyss yttrats rörande olika bestämmelser för olika slag af kommuner.

Det vill alltså synas, som om det icke skulle vara omöjligt att äfven i vårt land *till en del* bygga den kommunala budgeten på objektskatter samt på afgifter och bidrag af vederlags natur. Men vill utskottet vid erkännande häraf återigen erinra om hvad utskottet ofvan anfört (sid. 24), och hvad också motionären i sitt yrkande synes velat framhäfva, nämligen att en väsentlig del af de kommunala skatterna under alla omständigheter torde böra utgå i form af tillägg till de direkta statsskatterna.

Af hvad utskottet sålunda anfört torde framgå, att motionären icke saknat anledning för sin framställning. Emellertid anser sig utskottet icke kunna tillstyrka en skrifvelse till Kungl. Maj:t i motionens syfte. Det är enligt utskottets mening icke möjligt att i frågans nuvarande outredda skick bedöma, i hvilken utsträckning och under hvilka former objektbeskattning bör vinna tillämpning i vår kommunala skattelagstiftning utöfver

hvad för närvarande är fallet. Riksdagen torde redan af detta skäl icke böra göra något bestämdt uttalande i frågan. Då utskottet dessutom är öfvertygadt, att Kungl. Maj:ts uppmärksamhet vid pröfning af kommunalskattekommitténs förslag är fästad vid frågan i hela dess vidd, hemställer utskottet,

att herr Östbergs motion angående förnyad utredning af kommunalskattefrågan icke måtte till någon Riksdagens åtgärd föranleda.

Stockholm den 28 april 1903.

På sammansatta bevillnings- och lagutskottets vägnar:

H. CAVALLI.

Reservation

af herr *G. Jansson* mot vissa delar af motiveringen.