

Nr 407.

Av herr **Forssell m. fl.**, i anledning av Kungl. Maj:ts proposition, nr 191, med förslag till kommunalskattelag.

I propositionen nr 191 har Kungl. Maj:t framlagt förslag till ny kommunalskattelag. I det förslaget åtföljande utdraget ur statsrådsprotokollet framhåller föredragande departementschefen, att förarbeten för en reformering av det kommunala beskattningsväsendet sedan lång tid tillbaka hava pågått. Departementschefen anser också, att dessa förarbeten nu fortskridit så långt, att han finner sig vara i tillfälle att för Kungl. Maj:t framlägga förslag till en genomgripande omläggning av den kommunala beskattningen.

Även om man håller sig endast till de problem, som i den kungl. propositionen upptagas till behandling, befinnes emellertid, att trots de åberopade långvariga förarbetena den utredning, som blivit förebragt till belysning av de särskilda punkterna inom kommunalskattekomplexet, i åtskilliga viktiga fall långt ifrån kan kallas tillfredsställande.

Det visar sig även, att det kungl. förslaget, ehuru det i väsentliga delar avviker från tidigare förslag och utkast, som blivit underställda vederbörande myndigheters bedömande, icke i sin slutliga avfattning och i sin helhet utställts på den remiss, som varit påkallad av paragraf 10 regeringsformen.

Vad den nyss påpekade bristande utredningen i särskilda punkter angår, må exempelvis erinras om departementschefens eget påpekande av den brist i det av honom framlagda skattesystemet, som föreligger därigenom, att frågan om kommunernas rätt att uppbära avgifter icke blivit berörd i förslaget. Spörsmålet härom föreligger icke i utrett skick. Med rätta framhåller emellertid departementschefen själv, att det »för ett riktigt avvägande av de repartitionstal, efter vilka de allmänna skatterna (enligt det kungl. förslaget) skola deltaga i täckande av kommunens

utgifter, i viss mån erfordras ett ståndpunkttagande till frågan, huru stor del av dessa utgifter som skall gäldas genom avgifter.» Bristen på en utredning rörande dessa avgifter måste därför avsevärt försvåra för att icke säga förhindra ett riktigt avvägande av de ifrågavarande repartitionstalen.

Även om en utredning rörande avgifterna till kommunen nu låge färdig, finnes det, att ett avvägande av repartitionstalen, som kunde få betraktas såsom definitivt, likväl enligt departementschefens mening icke skulle kunna äga rum. Departementschefen påpekade nämligen i detta sammanhang, att, »då frågan om skatteutjämningen efter ett eller annat år upptages till slutlig prövning, repartitionstalen måste ånyo tagas under omprövning». Härav synes det ovedersägligen framgå, att det kungl. förslaget visserligen innehåller ett inbjudande till riksdagen att redan nu i princip binda sig vid ett kommunalt intresseskattesystem utan att dock bereda den konstans i fråga om repartitionstalen som synes böra vara en huvudbeståndsdel i ett objektskattesystem och som i kompensation för en intressebeskattning kan lämna fastighetsägare och näringsidkare en relativ visshet om vad de ha att kalkylera med i dessa avseenden.

Till belysande av den bristande utredningen av de faktorer, som ha inverkan på kommunalskattefrågan, må ytterligare exempelvis framhållas, att länskommuner och väghållningsdistrikt undantagits från en slutlig skattereform på grund därav att spørsmålet, huru vägfrågan bör lösas, ännu är oavgjort. Departementschefen uttalar, att, om den egentliga kostnaden för väghållningen, i enlighet med ett för någon tid sedan avlämnat kommittébetänkande, skulle påläggas länskommunerna, det då förefinnes skäl att inom landstingsområdena giva fastighetsbeskattningen en mera framskjuten plats än om länskommunerna skola hava endast sina nuvarande uppgifter. Beskattningen till väghållningsdistrikt liksom beskattningen till länskommunerna bör därför enligt departementschefens åsikt ordnas provisoriskt.

Med hänsyn till vägproblemets ovissa och vittutseende beskaffenhet synes icke någon möjlighet förefinnas att överblicka, huru den fastighetsbeskattning, genom vilken »den egentliga kostnaden för väghållningen» skulle finansieras, i realiteten komme att taga sig ut. Det förefaller ingalunda vara säkert, att densamma blott skulle innebära en omklädnad i annan form av redan nu förefintliga bördor. Ett anspråk, att fastighetsbeskattningen ordnades i hela sin vidd och i ett sammanhang, synes därför vara synnerligen befogat. Detta anspråk tillgodoser det kungl. förslaget icke.

Välgrundade anmärkningar kunna sålunda, enligt vårt förmenade, riktas mot den utredning av olika delar inom kommunalskattefrågan, som föreligger. Men en ännu mer omfattande erinran synes oss dessutom med fog kunna framställas däremot, att intet som helst försök gjorts att ens tillnärmelsevis insätta kommunalskatteproblemet på dess rätta plats i hela vårt finanssystem.

I en genom Svenska telegrambyrån i medio av sistlidne mars månad publicerad intervju har den liberala partiledaren, förre statsminister Edén, bland annat yttrat följande: »Ett sådant system av skatter, som här ifrågasättes, måste emellertid bedömas som ett helt med hänsyn till förhållandet mellan de olika skatteformerna och deras inbördes sammanhang. Och någon prövning av denna art har icke skett, vare sig av vederbörande myndigheter eller av de representativa företrädarne för vårt näringsliv.»

Denna av förre statsminister Edén formulerade grundsats är givetvis riktig. Det synes dock vara nödvändigt, att den tillämpas icke blott på *den del* av hela vårt finanssystem, som kommunalskattekomplexet utgör, utan på *hela* det sagda finanssystemet självt. Ty det bör ju ihågkommas, att direkta kronoskatter, tullar och kommunalutskylder utgå från *ett och samma folkhushåll*. Om man på kommunalskatternas område planerar en förskjutning av bördorna så, att jordbruket och näringarna skulle varaktigt hårdare än nu belastas i och för de kommunala uppgifterna, så är det blott rimligt att begära en omprövning, huruvida jordbruk och näringar skola tåla vid ett ytterligare betungande genom t. ex. samtliga skärpningar av de direkta statsskatterna eller huruvida genom landets tullpolitik betingelserna för någon eller några av våra huvudnäringar till äventyrs skola försämrast.

Kommunalskatter, direkta och indirekta statsskatter måste för den skull — för att begagna f. statsminister Edéns ord — »bedömas såsom ett helt med hänsyn till förhållandet mellan de olika skatteformerna och deras inbördes sammanhang.» Det kan också genast tillfogas, att någon prövning av denna art har icke skett, vare sig av vederbörande myndigheter eller av de representativa företrädarne för vårt näringsliv.

En allmän prövning av hela vårt finansproblem måste med det snaraste igångsättas.

Det är ett allvarligt missförhållande, för vilket snar bot måste givas, att våra finansfrågor behandlas såsom i regel brukar vara fallet.

Ser man sålunda på förhållandena under innevarande riksdag i detta avseende, så befinnes, att vid ett tillfälle ventileras vårt guld- och valutaproblem, vid ett annat betydelsefulla tullfrågor, vid ett tredje

kommunalskattelagen, vid ytterligare en tidpunkt frågan om skärpning av de direkta statsskatterna i samband med krigskonjunkturskattens avlösning; projektet om hyresvärdestegringskatt behandlas i sitt avskilda problemläge, likaså de nya bestämmelserna rörande avdragen vid den kommunala beskattningen o. s. v.

Det är ett tillfälligheternas spel, om de olika frågorna förekomma något så när samtidigt till behandling i riksdagen, för vilken det för övrigt är en omöjlighet att åstadkomma den överblick över de olika förslagens särskilda och samfälliga inverkan på vårt folks ekonomiska liv, som är av nöden.

Det förefaller att vara ett berättigat krav, att ett allvarligt försök måste göras att söka övervinna den oöverskådliga splittringen i våra viktigaste finansfrågors handläggning.

Motionärerna äro fullt medvetna om de svårigheter, som äro förknippade med ett sådant försök som det här åsyftade. Den omprövning, som av oss ifrågasättes, måste givetvis till sitt omfång begränsas för att den inom rimlig tid skall kunna komma till praktiskt användbart resultat.

Ovan har såsom ett missförhållande nämnts, att guld- och valuta-problemet blivit handlagt för sig utan att sättas i samband med våra övriga finansfrågor. Det synes nämligen kunna ifrågasättas, huruvida icke de olika vägar, för vilka statsmakterna bestämma sig i fråga om vår valutapolitik, kunna på olika sätt påverka dels våra näringars skatteförmåga dels också statskassans inkomst av de indirekta skatterna i form av tullar.

Om statsmakterna t. ex. besluta sig för att genom sina åtgärder söka höja kronans köpkraft, äro sannolikt omfattande arbetsstrider att förvänta, enär ju då en mängd företag icke bliva i stånd att betala de nominella löner, till vilka dessa företag nu fått binda sig just på grund av kronans minskade köpkraft, medan det däremot måste antagas, att arbetarna blott efter strid skola retirera från sina vunna nominella lönebelopp. Sådana kraftmätningar, som här kunna vara att emotse, måste självfallet påverka näringarnas förmåga att bära en särskild, dem enkom pålagd, under alla förhållanden, — vare sig gynnsamma eller ogynnsamma — utgående näringskatt.

Om å andra sidan valutan hålles låg, växa visserligen våra exportindustriers avsättningschanser. Härav följer däremot icke att *de* svenska näringar (inkl. jordbruket) och hantverk, som icke arbeta för export, få sin bärkraft ökad. En sugning av arbetskraft till exportindustrierna kan uppstå, som stegrar priset å densamma för jordbruket etc.

Det bör visserligen genast erkännas, att höga utländska växelkurser för t. ex. jordbruket måste verka som en skyddstull, försvårande konkurrensen från transoceansk spannmål. Men i varje fall synes en fördyring komma att inträda på sådana svenska produkter, som hava utländsk marknad (t. ex. industrivaror för jordbruket).

På tal om höga utländska valutakurser synes en omständighet böra särskilt framhållas. De höga kurserna komma som sagt att verka som en skyddstull. Men härvidlag är att observera, att inom vårt gamla tullsystem ett stort antal av tullarna på samma gång verka delvis som skyddstull delvis som finanstull. Den utländska valutastegringen skulle visserligen verka som ett skydd, men det är ett skydd, som icke medför inkomst för statskassan, utan tvärtom. Detta i sin tur kan medföra nödvändigheten att än mera skärpa den *direkta* beskattningen.

Vad här andragits beträffande valutaproblemet, har anförts blott såsom ex. för att visa, att det kunde krävas en undersökning, huruvida icke ett praktiskt betydelsefullt samband förefinnes mellan valuta- och skatteproblemen, bland annat med hänsyn till spörsmålet om direkt och indirekt beskattning.

Då emellertid en undersökning, som avsåge att konstatera förefintligheten eller ej av ett sådant samband, säkerligen skulle räkna med est flertal ovissa faktorer, kunde den måhända bliva av så vittutseende art, att den icke lämpligen bör införas bland föremålen för den allmänna omprövningen av hela vårt finansproblem som här åsyftas.

Under denna omprövning borde däremot läggas vår tullpolitik, den direkta statsbeskattningen och hela kommunalskattekomplexet (inkl. de kommunala avgifterna, beskattning till länskommunerna o. s. v.). Och skulle därvid dessa problem »bedömas som ett helt med hänsyn till förhållandet mellan de olika skatteformerna och deras inbördes sammanhang.»

Förslaget om en omprövning av denna art må kombineras med syftet och motiven för den hemställan, som gjorts i en i andra kammaren under innevarande riksdag väckt motion (nr 139), att »riksdagen ville besluta att hos Kungl. Maj:t göra framställning om en djupgående undersökning av vårt skattesystem med hänsyn till dess ekonomiska verkningar och med särskild uppmärksamhet fästad vid kapitalbildningens betydelse för samhällsekonomen och vid angelägenheten av näringslivets sunda och trygga utveckling.»

Vad själva kommunalskattefrågan angår, skulle, utöver den utredning av densamma som redan är presterad, i den åsyftade omprövningen upptagas de spörsmål, som i den kungl. propositionen angivas såsom

outredda. Men dessutom skulle därvid till behandling upptagas sådana spörsmål som:

Vilka hittills såsom kommunala betraktade ärenden skola allt framgent uppfattas såsom sådana? Vilka av dem böra hänföras till statsuppgifter? Svaren på dessa spörsmål äro givetvis av stor betydelse för det kommunala inkomstbehovet;

Taxeringsmyndigheternas och taxeringsväsendets reformering;

Spörsmål i samband med skatteutjämningsfrågorna. Det bör sålunda utredas t. ex. huruvida medlen till en verkligt behövlig skatteutjämning böra vinnas på den kommunala eller den statliga beskattningens väg;

Om vare sig staten eller andra kommuner skola övertaga en del av de bördor, som en kommun ådragit sig genom en måhända tvivelaktig finanspolitik, så må det prövas, om ej hädanefter såsom en garanti kunde fordras, att en starkare uppsikt från det allmännas sida införes över kommunernas förvaltning;

Ett spörsmål av stor vikt må desslikes i detta sammanhang framhåvas såsom lämpat för denna undersökning;

I den kungl. propositionen nr 191, sid. 117, uppgives rörande kommunalbeskattningen i Preussen följande: »När i en kommun en mängd arbetare äro sysselsatta i industriellt företag eller näringsdrift och dessa arbetare till stor del bo i en annan kommun, är bostadskommunen berättigad att erhålla bidrag från den kommun, där arbetaren är sysselsatt.»

Principen i denna bestämmelse skulle sannolikt hava mycket fog för sig även i Sverige.

I en grannkommun t. ex. i en storstad bo många arbetare, sysselsatta vid industrier i sagda stad. Dessa arbetare genomdriva i sin bostadskommun stora folkskolebyggen. Det kan icke nekas till att storstaden har fördel av att avlastas från en stor mängd familjer, både ur bostadssynpunkt och eljest. Visserligen kan det också sägas, att jordbruksidkaren och fastighetsidkare i grannkommunen haft vissa fördelar av de hyror och av stegrad efterfrågan på jordbruksprodukter till följd av invasionen av de i staden sysselsatta arbetarna med deras familjer. Men en kommunalskattereform som utan vidare löser denna invecklade fråga så att löntagarnas skatter böra lättas, medan jordbrukarnas och fastigheternas ökas, tager på det svåra problemet med allt för lättvindig hand. Arbetsgivare och bostadskommunerna synas i detta fall utgöra en organisk helhet, inom vilken skattebördan borde rättvisare fördelas. (Med arbetsgivarekommun mena vi här självfallet den kommun, där ar-

betarne hava sin sysselsättning). Det kunde måhända ifrågasättas, om icke den lagstiftning angående kommunalförbund, som antogs vid 1919 års lagtima riksdag, kunde påbyggas, så att även de svårigheter, vilka här berörts, finge en lösning.

Det riktiga och bärkraftiga, som ligger i förslaget om en skatteutjämning, kunde åtminstone till en del måhända efter denna metod vinnas på en mera organisk väg.

Det bör i detta sammanhang kanske påpekas, att den kungl. propositionen (sid. 118) omtalar, huru dessa frågor reglerats i Bayern; det heter: »Om en kommun belastas med utgifter för folkskolan, fattigvård eller polis för personer, som visserligen bo inom kommunen men som äro anställda i näringsdrift i annan kommun, kan bostadskommunen göra anspråk på andel i driftskommunens näringsskatt från företaget ifråga.»

I Bayern synes alltså bostadskommunens anspråk riktas på en viss skattekölla i arbetsgivarekommunen. Detta synes sammanhänga därmed, att i Bayern näringsskatten är en obligatorisk kommunalskattekölla, medan i Preussen, där bostadskommunens anspråk ställas på arbetsgivarekommunen i dess helhet, näringsskatterna bero på vederbörande kommuns särskilda fastställanden (jämfr. kungl. prop. 1919, sid. 117 och 118).

Vilkendera utvägen för Sveriges del skulle väljas, finge givetvis bero på den föreslagna undersökningens resultat. Det torde dock redan på detta stadium kunna uttalas, att den utväg, som i Preussen tyckes anlitad, synes vara den principiellt sett riktigare. Ty såsom ovan antytts måste det antagas, att hela arbetsgivarekommunen, ej blott den näring eller det företag, vari arbetaren är sysselsatt, har fördel av att den sistnämnde är bosatt i annan kommun. Av denna sistnämnda omständighet följer ju, att konkurrensen i arbetsgivarekommunen om bostadslägenheter minskas, lika så behovet av skollokaler för arbetarnas barn o. s. v.

I den föreslagna omprövningen bör även till undersökning upptagas på vad sätt betryggande garantier må vinnas för mer löst anställda arbetares skattebetalning. Det är en uppenbar orättvisa däri, att en arbetare med ingen eller blott med mycket begränsad uppsägningstid skall kunna snart sagt när som helst genom avflyttning från orten undandraga sig sin anpart av skatterna, medan vid kommunen fastare bundna personer eller företag erlägga sin tribut, kanske för ändamål som beslutats just med hänsyn till arbetarekretsen.

Den allsidiga undersökning av tull- och skatteproblemens innebörd,

som här ifrågasättes, kan tänkas ske genom en finansberedning, arbetande dels på avdelningar, dels i plenarsammanträden och bestående av representanter för de olika näringsgrenarna, av företrädare för de nationalekonomiska och finansiella vetenskaperna samt av representanter för det parlamentariska och kommunala livet.

Den framställning, som ovan givits, måste självfallet utmynna i en hemställan, att riksdagen måtte avslå den kungl. propositionen 1919. Men då obestridligen förhållandena äro sådana, att en omreglering av skattetrycket inom kommunerna är av behovet påkallat, måste provisoriska åtgärder vidtagas till åstadkommande av denna omreglering. De hitintills för vårt skatteväsen okända former, som av allt att döma måste provisoriskt införas för detta ändamåls vinnande, få dock icke under några omständigheter anses innebära medgivande i princip av dessa nya skatteformers rättvisa och allmängiltighet för svenska förhållanden. Deras införande i detta provisorieförslag få icke anses innebära något för framtiden prejudicerande och bindande.

Under denna reservation mot de nyheter i vårt skatteväsende, som finnas upptagna i det av herr Lindman m. fl. väckta provisorieförslaget, kunna vi för vår del i huvudsak ansluta oss till detsamma.

Under hänvisning till det ovan anförda få vi alltså hemställa,

att riksdagen med avslag å den kungl. propositionen nr 191 och i sammanhang med antagande av ett provisoriskt förslag i kommunalskattefrågan ville besluta om en skrivelse till Kungl. Maj:t med underdånig hemställan om en utredning av vårt finansproblem i enlighet med ovan antydda riktlinjer.

Stockholm den 8 april 1920.

Arne Forssell.

Walter Kant.

Erik Nylander.

K. E. W. Söderhielm.