

Nr 9.

Ankom till riksdagens kansli den 12 februari 1926 kl. 11 f. m.

Bevillningsutskottets betänkande, i anledning av väckt motion angående beskattning av jordvärde eller jordvärdestegring.

(2:a avd.)

I en inom första kammaren väckt, till bevillningsutskottet hänvisad motion, nr 52, har herr *Lindhagen* hemställt, »att riksdagen ville hos Kungl. Maj:t begära skyndsamt framläggande omsider av ett förslag om beskattning av jordvärde eller jordvärdestegring och detta i all synnerhet för städerna och deras omgivningar eller andra trakter, där oförtjänt jordvärdestegring å enskilda marker i avsevärd mån förekommer».

Beträffande motiveringen för detta förslag får utskottet hänvisa till motionen.

Frågan om särskild beskattning av så kallad oförtjänt jordvärdestegring har, såsom i motionen framhållits, sedan lång tid tillbaka varit föremål för statsmakternas uppmärksamhet. I anledning av vid 1907 års riksdag väckta motioner hemställde sammansatta bevillnings- och lagutskottet, att riksdagen ville i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om utredning, huruvida och i vilken mån, då vid försäljning eller liknande avyttring av byggnadsgrund, bebyggd eller obebyggd, i stad eller på landsbygden, så kallad oförtjänt värdestegring förefunnes, denna skäligen borde göras till föremål för särskild beskattning. Då ärendet förekom till behandling i kamrarna, biföll andra kammaren det sammansatta utskottets hemställan, medan första kammaren antog en reservation, vari yrkades avslag å motionerna. Frågan hade alltså förfallit. Vid 1911—1914 års riksdagar väcktes ånyo motioner i ämnet, men avstyrktes dessa av bevillningsutskottet och avslogos utav riksdagen av anledning att frågan dåmera av Kungl. Maj:t gjorts till föremål för utredning.

Redan år 1907 uppdrog nämligen Kungl. Maj:t åt *professorn Gustav Cassel* att utarbeta en översikt över den utländska lagstiftningen angående beskattning av sådan värdestegring av jord, som finge anses hava uppkommit utan några ägarens egna åtgärder. Sedan denna översikt den 21 december 1908 avlämnats till chefen för finansdepartementet, uppdrog denne enligt Kungl. Maj:ts därom givna bemyndigande den 4 februari 1909 till *1909 års värdestegrings-skattekommitterade* att uppgöra förslag till all-

Utskottet.

Historik.

1907 samt
1911—1914
års riksdagar.

Cassels översikt och 1909 års värdestegrings-skattekommitterade.

männa grunder för en kommunal jordvärdestegringskatt. Till fullgörande av detta uppdrag avlämnade de kommitterade den 7 augusti 1909 till chefen för finansdepartementet av dem upprättade förslag i ämnet. Dessa förslag lades till grund för bearbetning genom tillkallade sakkunniga i finansdepartementet, vilken bearbetning resulterade i ett år 1909 framlagt förslag till förordning angående värdestegringskatt å fastighet. Den häri föreslagna värdestegringskatten var i princip byggd på den uppfattningen, att endast »realiserad värdestegring» borde beskattas, d. v. s. skatten skulle utgå såsom en indirekt jordvärdestegringskatt vid överlåtelse av fastighet.

1910 års
värdesteg-
ringsskatte-
kommitte-
rerade.

Med anledning av de anmärkningar, som över sistberörda författningsförslag hörda myndigheter framställde mot detsamma, uppdrog Kungl. Maj:t åt särskilt tillkallade personer, 1910 års värdestegringskattekommitterade, att efter verkställd granskning av de framställda anmärkningarna vidtaga de ändringar i författningsförslaget, vartill anmärkningarna kunde föranleda. Den 29 mars 1912 förelåg ett av sistnämnda kommitterade avgivet betänkande med förslag till förordning angående kommunal värdestegringskatt å fastighet m. m. Sistnämnda förslag byggde på enahanda principer som det inom finansdepartementet utarbetade.

Köhlers och
Landéns ut-
redningar.

Därefter inkom under september 1917 till chefen för finansdepartementet *kanslirådet Sven Köhler*, i anledning av honom lämnat uppdrag, med utkast till författning angående jordrättestegringskatt. Detta förslag byggde på den direkta beskattningsprincipen, och enligt utkastet skulle skatt erläggas för varje i marks värde inträdd stegring, i den mån denna icke vore att tillskriva kostnader, som markägaren själv fått vidkännas för stegringens ernående. För jordrättestegringens fastställande skulle i sammanhang med de allmänna, vart femte år återkommande fastighetstaxeringarna verkställas taxering till jordrättestegringskatt.

I november 1917 inkom till chefen för finansdepartementet *landskamraren Otto V. Landén* med ett av honom såsom tillkallad sakkunnig för kommunalskattefrågans utredning utarbetat förslag till bestämmelser om jordrättestegringskatt. I princip överensstämde Landéns förslag i stort sett med det av Köhler avgivna.

Över de av Köhler och Landén utarbetade förslagen yttrade sig länsstyrelserna och kammarrätten. Mot förslagen riktades därvid åtskilliga anmärkningar. Så framhölls särskilt, att de föreslagna bestämmelserna voro i flera hänseenden allt för invecklade samt att avsevärda praktiska svårigheter komme att uppstå vid tillämpningen ävensom att taxeringsnämnderna med sin dåvarande sammansättning icke kunde anses skickade att handhava arbetet med beräkning av värdestegring. Med anledning av dessa anmärkningar mot sistnämnda förslag, fann dåvarande chefen för finansdepartementet, att desamma borde göras till föremål för en omarbetning i vissa hänseenden. Då det emellertid syntes departementschefen angeläget, att en skatt av ifrågasvarande slag kunde komma i tillämpning snarast möjligt, ansåg han det böra tagas under övervägande, huruvida man ej genom att anordna ingångs-

värdering av mark i och för en blivande jordvärde- eller jordräntestegrings-skatt skulle ernå att, på samma gång de i ämnet föreliggande författnings-förslagen kunde ägnas den noggranna och omsorgsfulla överarbetning, som frågans synnerliga vikt krävde, själva skattens utgörande ej skulle ytterligare fördröjas.

Genom proposition den 11 mars 1919, nr 329, föreslog Kungl. Maj:t nämnda års lagtima riksdag att antaga ett vid propositionen fogat förslag om uppskattning av mark i och för framdeles skeende taxering till jordvärde- eller jordräntestegrings-skatt. Bevillningsutskottet vid sistnämnda riksdag tillstyrkte i betänkande nr 47 sistberörda författningsförslag med vissa smärre ändringar. Vid förslagens behandling i kamrarna stannade emellertid dessa i olika beslut. Medan andra kammaren antog förslaget, sådant det-samma förelåg i utskottsbetänkandet, beslöt första kammaren, i enlighet med en vid betänkandet anförd reservation, att avslå förslaget. Frågan hade därmed för denna riksdag förfallit.

Följande år framlade Kungl. Maj:t genom proposition den 7 januari 1920, nr 22, ett författningsförslag, som i stort sett överensstämde med det år 1919 framlagda. I enlighet med hemställan av 1920 års bevillningsutskott, betän-kande nr 10, antog riksdagen det framlagda författningsförslaget. Till beslutet fogades dock ett tillägg av innehåll, att riksdagen med beslutet icke ville hava uttalat sig ifråga om de principiella linjer, som borde följas vid ett framtida utformande av ett lagförslag i ämnet.

Sedan förordning om uppskattning av mark i och för framdeles skeende taxering till jordvärde- eller jordräntestegrings-skatt utfärdats, påbörjades under senare delen av år 1920 uppskattningsarbetet, som avsåg markvärdet vid 1919 års utgång. Uppskattningen verkställdes i första instans av uppskattnings-nämnder. Inom varje län verkade såsom överinstans en granskningsnämnd. Högsta instans var en för hela riket tillsatt uppskattningsövernämnd.

Ordföranden i övernämnden *f. d. överståthållaren J. O. Ramstedt* avgav i mars månad 1923, enligt honom meddelat uppdrag, yttrande angående den då avslutade uppskattningen av mark i och för framdeles skeende taxering till jordvärde- eller jordräntestegrings-skatt samt anförde därvid bland annat följande.

Enligt ordförandens mening visade den gjorda granskningen, att mark-uppskattningen i åtskilliga avseenden icke vore sådan att den i befintligt skick lämpligen kunde läggas till grund för en taxering till jordvärde- eller jordräntestegrings-skatt. Mycket arbete och allvarliga strävanden att åstad-komma ett gott resultat vore utan tvivel därå nedlagda, och många upp-skattningslängder skulle i oförändrat skick eller utan större jämkningar kunna användas för det avsedda ändamålet. Andra åter påkallade en mera genomgripande omarbetning och vore efter vad det ville synas därförutan icke användbara. Att uppskattningen sålunda icke blivit i allo tillfreds-ställande vore att tillskriva flera omständigheter. Vad själva värdesätt-ningen beträffade så rädde ännu vid den tidpunkt, som därvidlag skulle vara bestämmande, stor osäkerhet på tomtmarknaden beroende förnämligast

1919 och 1920
års förslag.

Ramstedts
yttranden.

på penningvärdets fortgående fall och av de då högt uppdrivna och för övrigt fömligen oberäkneliga byggnadskostnaderna. Inkonsekvenser och fel i uppskattningsförfarandet och längdföringen finge i viss mån anses bero därav att för uppskattningen meddelade föreskrifter varit väl knapphändiga och icke lämnat tillräcklig ledning vid arbetets utförande. Det stöd, känndomen om sättet för den blivande skattens uttagande skulle givit åt denna ingångsvärdering, hade icke heller förefunnits. Men även om dessa anledningar till tvekan och osäkerhet ej varit för handen, skulle säkerligen ändock en värdering, som äsyftade en för hela landet likformig uppskattning men måste utföras av så många olika myndigheter, vilka säkerligen icke alla förfogat över nödig sakkunskap, näppeligen kunnat medföra ett fullt tillfredsställande resultat.

Vore det således klart att en översikt av den verkställda uppskattningen och åtminstone partiell omarbetning av densamma erfordrades, bleve frågan, på vad sätt detta skulle kunna åstadkommas. Ändring i åsatta ingångsvärden eller uppskattning av områden, som hittills undgått bliva uppskattade, skulle ej kunna vidtagas utan att därav intresserade lämnades tillfälle att överklaga de nya åtgärderna. Utan anordnandet av en synnerligen vidlyftig och dyrbar apparat skulle icke heller en sådan överarbetning kunna på annat sätt verkställas än i samband med en blivande taxering till beskattning. Vid den nya uppskattningen skulle då den äldre kunna rättas och kompletteras samt vederbörande så lämnas tillfälle att efter gottfinnande överklaga vare sig den ena eller andra uppskattningsförrättningen eller samtidigt båda. Därförinnan borde emellertid med ledning av vunnen erfarenhet om de fel och inkonsekvenser, vilka nu förekommit, noggranna direktiv för uppskattningarna utarbetas. Lättnad i arbetet med uppskattningen och större säkerhet för dess behöriga utförande skulle även vinnas, om under mellantiden åt en eller helst två eller tre sakkunniga uppdroges att efter överläggning med orsrepresentanter för varje uppskattningsdistrikt angiva, i den mån så ske kunde, de huvudsakliga fel och inkonsekvenser, som vid den första uppskattningen blivit begångna, samt de rättelser, som i följd därav i första hand borde vidtagas. Dessa anvisningar skulle emellertid givas endast såsom råd utan förpliktelse för uppskattningsförrättarna att ovillkorligen följa desamma. Även under förrättningen och vid dess överklagande borde tillfälle finnas att av de sakkunniga inhämta sådana råd och upplysningar.

Åtgärder till förbättring av den verkställda uppskattningen borde helst icke vidtagas förrän beslut fattats om den ifrågasatta beskattningen. Innan klarhet vunnits om grunden därför och om sättet för skattens utgörande, måste en viss osäkerhet råda om, huru uppskattningen bäst kunde utföras. Åtminstone borde om sakkunniga erhöle det tänkta uppdraget, angivas under vilka förutsättningar i avseende å beskattningens anordnande arbetet borde av dem fullgöras.

En fråga, som därvid syntes förtjänt av beaktande, vore den om förfarandet då uppskattningsenhet delades, särskilt då från större områden avstyckningar skedde till tomter och egna hem. Enligt den av övernämnden uttalade meningen borde ett sådant större område icke uppskattas till det värde per arealenhet, som motsvarade de pris, som kunde erhållas för därifrån försälda delar och efter vilka dessa sedermera komme att uppskattas. En bestämd skillnad i uppskattningsvärde måste göras mellan området i sin helhet och delar, som därifrån avskiljdes. Området såsom helhet betraktat måste anses äga ett värde, därifrån avstyckade delar ett annat och relativt

högre. Iakttoges ej detta, bleve följden att vid värdestegring å marken jordägaren antingen undginge beskattning eller finge vidkännas alltför stor sådan. Men då delar av ett område icke kunde särskilt uppskattas förr än de genom försäljning eller på annat sätt blivit därifrån avskilda, måste annan utväg anvisas för ordnande av förhållandet mellan ett till tomtupp-låtelse avsett område och tomterna i den mån de uppstode.

Härefter har f. d. överståthållaren Ramstedt utarbetat förslag till anvisningar att beaktas vid en kommande uppskattning av mark för taxering till jordvärdestegringsskatt. Dessa förslag överlämnades till chefen för finansdepartementet i februari år 1924.

Av det nu anförda torde framgå, huru starkt meningarna brutit sig om de principer, efter vilka en lagstiftning i ämnet bör utformas. Så råda delade uppfattningar rörande den beskattningsmetod, som bör komma till användning; den direkta, enligt vilken skatten uttages så snart oförtjänt värdestegring konstaterats, eller den indirekta, enligt vilken skatten utgår först vid försäljning eller annan överlåtelse mot vederlag av fastighet. Medan tidigare den indirekta skatteformen allmänt förordats, har efter hand den direkta metoden vunnit allt större anslutning. I sådant hänseende må erinras, att Kungl. Maj:t i de vid 1919 och 1920 års riksdagar framlagda förslagen — liksom vederbörande utskott — intog den ståndpunkten, att en kommande lagstiftning borde bygga på den direkta beskattningen. Såsom ovan framhållits ville emellertid 1920 års riksdag icke binda sig vid någondera beskattningsformen. Vidare föreligga delade meningar, huruvida stegring av fastighets jordbruksvärde bör göras till föremål för beskattningen, huruvida skatten bör tillfalla stat eller kommun och om, i senare fallet, den skall göras obligatorisk eller bero av kommunens beslut.

Uppenbart är att svårigheter kunna möta att utforma beskattningsregler, som äro lättillämpliga i praktiken utan att träda kravet på en jämlik beskattning för nära. Ehuru taxeringsorganen vid den redan verkställda uppskattningen icke hade att taga ställning till frågan, huruvida uppkommen värdestegring varit att hänföra till oförtjänt sådan eller icke, vållade uppskattningen betydande svårigheter och utföll ganska ojämnt.

Av vad utskottet sålunda anført synes framgå, att förevarande viktiga spörsmål icke bör utan ytterligare utredningsarbete framläggas till slutligt avgörande. Då emellertid frågan alltjämt är beroende på Kungl. Maj:ts utredning och Kungl. Maj:t icke torde underlåta att på därför lämplig tidpunkt framlägga förslag i ämnet, har utskottet saknat anledning biträda motionärens förslag om skrivelse.

Motionären har därjämte hemställt om skrivelse till Kungl. Maj:t i syfte att jämväl jordvärdet bleve beskattat. Sistnämnda fråga ligger emellertid utom ramen för det hittills bedrivna utredningsarbetet och ett inryckande av spörsmålet om jordvärdeskatt däri komme säkerligen att ytterligare försvåra och försena denna utredning.

*Utskottets
yttrande.*

Under åberopande av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

att förevarande motion I: 52 av herr Lindhagen, angående beskattning av jordvärde eller jordvärdestegringskatt, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 11 februari 1926.

ERIK RÖING.

Närvarande: herrar Röing, Wohlin, Gustaf Nilsson i Kristianstad, Johan Nilsson i Kristianstad, Rune, Bärge, Boman, Pers, Borell, Johan Bergman, Jönsson i Boa, Olsson i Ramsta, Johansson i Arkösund, Lithander, Olsson i Golvvasta, Lövgren i Nyborg, Wahlmark, Nylander, Olsson i Gävle och Ericson i Boxholm.

Reservation

av herrar *Gustaf Nilsson* i Kristianstad, *Bärge*, *Johan Bergman* och *Wahlmark*, som ansett att näst sista stycket å sidan 7 av utskottets betänkande bort hava följande lydelse:

»Av vad utskottet — — — avgörande. Då emellertid frågan alltjämt är beroende på Kungl. Maj:ts utredning, förutsätter utskottet att Kungl. Maj:t så skyndsamt som möjligt fullföljer utredningen och för riksdagen framlägger dess resultat. Vid sådant förhållande har utskottet saknat anledning att för närvarande biträda motionärens förslag om skrivelse.»