

Nr 52.

Av herr **Lindhagen**, *angående beskattning av jordvärde eller jordvärdestegring.*

I dessa tider, då jakten efter skatteobjekt stå på dagordningen, borde någon uppmärksamhet, mera energiskt än som skett, riktas också på tillblivelsen av en jordvärde- eller jordvärdestegringsskatt. Detta är en gammal historia, som någon gång måste leda till något.

Vid 1907 års riksdag förelågo tre huvudmotioner i ämnet. Sålunda yrkade herr Lindhagen, att riksdagen beträffande beskattning av jordvärde eller jordvärdestegring måtte hos Kungl. Maj:t begära närmare undersökning om detta skattesystem samt framläggande av de förslag, som befinnas vara av sakens natur och våra förhållanden påkallade. Herr Vennersten och herr Erikson i Övre Odensvi hemställde, en var i sin kammare, om en anhållan att Kungl. Maj:t täcktes, efter utredning, huruvida och i vad mån åt landets stadskommuner borde beredas rätt att uttaga skatt å s. k. oförtjänt jordvärdestegring, hos riksdagen göra de framställningar, till vilka förenämnda utredning kan giva anledning.

Sammansatta bevillnings- och lagutskottet förordade i anledning av dessa motioner, att riksdagen ville anhålla om utredning angående oförtjänt värdestegring å byggnadsgrund. Fyra ledamöter ansågo motionerna icke böra föranleda till någon åtgärd. En ledamot reserverade sig mot vissa delar av motiveringen och två ledamöter hemställde om bifall till herr Lindhagens yrkande.

Utskottets förslag bifölls av andra kammaren med 111 röster mot 64 men avslogs utan votering av den första. Under därefter följande riksdagar väcktes upprepade gånger motioner i ärendet, vilka emellertid alla avstyrktes av bevillningsutskottet och avslogos av riksdagen, under motivering att frågan dåmera av Kungl. Maj:t gjorts till föremål för utredning.

Redan år 1907 uppdrog Kungl. Maj:t åt professor Gustav Cassel att i frågan utarbeta en redogörelse för den utländska lagstiftningen. Sedan Cassels översikt den 21 december 1908 överlämnats till chefen för finansdepartementet, uppdrog denne den 29 januari 1909 till särskilda kommitterade att uppgöra förslag till allmänna grunder för en kommunal jordvärdestegringsskatt, vilket uppdrag fullgjordes genom avlämnande av yttrande jämte förslag den 7 augusti 1909. På grund härav utarbetades inom

finansdepartementet ett förslag till förordning om värdestegringskatt å fastighet. Sedan kammarrätten den 10 juni 1910 avgivit utlåtande över detta förslag, uppdrog Kungl. Maj:t den 20 oktober samma år till nya kommitterade att med ledning av de mot förslaget framställda erinringarna omarbета detsamma. Sedan dessa kommitterade den 29 mars 1912 avgivit förslag till kommunal värdestegringskatt å fastighet m. m., fortsattes utredningsarbetet av en av kommitterade, landskamreraren Otto Landén, vilken den 20 november 1917 avlämnade förslag till kommunal jordrättestegringskatt; i september 1917 avgav kanslirådet Sven Köhler enligt i detta sammanhang erhållet uppdrag likaledes utkast till författning angående jordrättestegringskatt. Slutligen avgav kammarrätten den 20 september 1918 utlåtande angående de av Landén och Köhler utarbetade förslagen. I detta utlåtande uttalade sig kammarrätten i princip för en jordvärdestegringskatt men ansåg ej de föreliggande förslagen lämpade att läggas till grund för lagstiftning i ärendet. Även länsstyrelserna avgåvo infordrade yttranden över ifrågakommande förslag, och uttalade sig därvid samtliga länsstyrelser utom två i princip för införande av en jordvärdestegringskatt.

Då enighet emellertid ej uppnåddes bland de sakkunniga angående de lämpliga grunderna för en jordvärdestegringskatt, kunde något slutgiltigt förslag i ämnet icke av Kungl. Maj:t framläggas.

Emellertid ansåg Kungl. Maj:t, att den kommande lagstiftningen i praktiken skulle kunna snabbare genomföras, om den grund kunde fastställas, från vilken en blivande taxering till jordvärdestegringskatt skulle hava att utgå, nämligen den ifrågakommande markens ingångsvärde. I detta syfte framlades vid 1919 års riksdag en kungl. proposition med förslag till förordning om uppskattning av mark för framdeles skeende taxering till jordvärde- eller jordrättestegringskatt.

I motiveringen för detta förslag uttalade departementschefen (statsrådet Thorsson), att ehuru delade meningar rådde rörande de lämpligaste formerna för en jordvärdestegringskatt, vore dock det berättigade i en sådan skatt allmänt erkänt såväl av fackkunskapen som av den allmänna meningen. Någon tvekan, huruvida en sådan skatt överhuvud taget borde införas, syntes därför ej behöva ifrågakomma. Beträffande beskattningsmetoden förordades direkt beskattning, d. v. s. skatten borde uttagas i den mån värdestegring inträdde, och ej endast vid de tillfällen, då fastigheten överginge till annan ägare. Skatten borde vidare ej gälla jordbruksfastighet, utan endast s. k. »annan fastighet». I övrigt borde enligt departementschefen vid anordnandet av markuppskattningen själva skattefrågan i minsta möjliga mån föregripas.

Propositionen tillstyrktes i huvudsak av bevillningsutskottet, men förslaget föll i riksdagen, då kamrarna stannade i olika beslut. Medan andra kammaren med 91 röster mot 52 antog utskottets hemstäl-

lan, beslöt nämligen första kammaren med 57 röster mot 35 i enlighet med en av herr Lyckholm med flera anförd reservation och med bifall till en av herr Lindman med flera i ärendet väckt motion att avslå propositionen. Som motiv för avslaget anfördes bland annat tveksamhet huruvida en eventuell skatt borde tillfalla stat eller kommun, huruvida den direkta eller indirekta beskattningsmetoden borde tillämpas m. m.

Vid 1920 års riksdag framlades ånyo proposition i ärendet av i huvudsak enahanda innehåll. I enlighet med bevillningsutskottets hemställan bifölls nu förslaget av riksdagens båda kamrar, av första kammaren med 72 röster mot 48 och av andra kammaren med 117 röster mot 63. Minoriteten röstade för avslag å förslaget. Till beslutet fogades dock ett tillägg av innehåll att riksdagen med detta beslut icke ville hava uttalat sig ifråga om de principiella linjer, som vid ett framtida lagförslags utformande borde följas.

Den sålunda beslutade särskilda markvärdeuppskattningen ägde rum under senare delen av år 1920 och avsåg markvärdet vid utgången av år 1919. Uppskattningens resultat har därefter varit föremål för prövning av en utav finansdepartementet särskilt tillkallad sakkunnig (f. d. överståthållare Ramstedt). Därvid hava vissa ojämnheter i uppskattningen i olika delar av landet konstaterats och riktlinjer uppdragits för korrigeringshärav.

Vad beträffar frågans nuvarande läge har under hand inhämtats, att något utarbetat lagförslag angående jordvärdestegringskatt icke för närvarande föreligger i finansdepartementet. Huruvida några åtgärder i ärendet komma att vidtagas, är beroende av den nya regeringen, som ännu ej tagit ställning till frågan.

Även Stockholms stadsfullmäktige ha ägnat frågan uppmärksamhet sedan lång tid tillbaka och jämväl hänvänt sig till regeringen i densamma.

Redan år 1906 väcktes sålunda av herr Laurent en motion hos stadsfullmäktige, vari hemställdes, att fullmäktige måtte ingå till Kungl. Maj:t med begäran om utredning angående lämpligheten av en sådan reform i skattelagstiftningen, att kommun finge till täckande av sina utgifter upptaga skatt på tomtvärdestegringen i överensstämmelse med den i Tyskland införda »Zuwachssteuer». I motiveringen för denna hemställan anförde motionären bland annat, att, då tomtvärdestegringen vore ett resultat ej av den enskildes utan av kommunens arbete och utveckling, borde också kommunen själv få skörda frukterna av värdestegringen. Ingen beskattningsform kunde därför ur kommunal synpunkt anses mera rättvis än just en sådan skatt å tomtvärdestegringen.

I sitt utlåtande i ärendet hemställde beredningsutskottet, som ansåg att en dylik skatt vore berättigad och kunde bliva av ganska stor betydelse särskilt för huvudstaden, att stadsfullmäktige måtte hos Kungl. Maj:t an-

hålla, att Kungl. Maj:t ville vid behandlingen av frågan om det kommunala beskattningsväsendets ordnande låta utreda frågan om rättighet för kommuner att upptaga skatt å vinst genom värdestegring å fast egendom. Enligt utskottets uppfattning borde man, för den händelse värdestegrings-skatten befundes böra komma till användning i Sverige, utgå från de principer, som tillämpades i Tyskland. Utskottets hemställan var enhällig.

Stadsfullmäktige beslöto den 13 maj 1907 med 77 röster mot 3 (avgivna för avslag) bifalla beredningsutskottets hemställan med sådant av herr Lindhagen föreslaget tillägg till motiveringen, att vid utredningen i ärendet jämväl, såsom ock i en av herr Lindhagen år 1906 väckt motion påyrkats, borde undersökas de uppslag till jordvärdebeskattning, som hade ägt rum i England och vissa dess kolonier.

I anledning av remiss å ett inom finansdepartementet utarbetat förslag angående värdestegringsskatt å fastighet beslöto stadsfullmäktige därefter den 14 februari 1910 en skrivelse till Kungl. Maj:t, vari fullmäktige uttalade sig för införande av en kommunal värdestegringsskatt å fastighet i samband med ett fullständigt ordnande av kommunalbeskattningen i dess helhet.

Frågan kom upp på nytt hos stadsfullmäktige genom en av herr Björklund med flera år 1918 väckt motion, vari hemställdes om framställning till Kungl. Maj:t angående framläggande av proposition till 1919 års riksdag om en lagstiftning, varigenom den oförtjänta värdestegringen såväl å obebyggda som bebyggda fastigheter inom stadssamhällen underkastades en lämpligt avvägd beskattning, som, i den mån de stegrade fastighetsvärdena hade sin orsak i av kommunen gjorda insatser eller vore att hänföra till av kristiden framkallad värdestegring å åbyggnader, borde utgå till kommunen för användande till bostads- eller andra ändamål.

I avgivet utlåtande uttalade beredningsutskottet, att en kommunal skatt å oförtjänt stegring av fastighetsvärdet i stad principiellt vore en ur kommunens synpunkt lämplig skattereform. Med hänvisning till att förslag i ärendet vore att förvänta från Kungl. Maj:ts sida avstyrkte emellertid utskottet motionen. Stadsfullmäktige beslöto i enlighet härmed den 17 mars 1919.

Frågan har ock upptagits uti det den 30 december 1924 dagtecknade betänkande, som avgivits av Stockholms fastighetsnämnds tomträttsdelegerade. Deras yttrande lyder med uteslutande av historiken sålunda:

»Med frågan om formen för upplåtelse av tomter sammanhänger spørgsmålet om skatt å s. k. oförtjänt jordvärdestegring. Det har tidigare framhållits betydelsen av att kommunen i framtiden erhåller någon del av den normala jordvärdestegringen å själva tomten och därigenom beredes en fast årlig inkomst. Emellertid bör också hänsyn tagas till tillfälliga jordvärdestegringar på grund av särskilda konjunkturen eller stadens särskilda åtgöranden. Dessa kunna tillföra såväl tomt som byggnader en uppenbart oförtjänt jordvärdestegring och då särskilt den, som kan i framtiden upp-

komma. Det ligger således vikt uppå, att denna obehöriga fördel för äganderätt till jorden upphör åtminstone i sina mest uppenbara yttringar. Samtidigt bör givetvis även tomträtten kunna underkastas en liknande beskattning. Därigenom upphäves också en av äganderättens största lockelser framför tomträtten. Denna angelägenhet har länge varit föremål för det allmännas uppmärksamhet. — — — — Delegerade åter anse, att lagstiftningen om rätt för städer eller åtminstone storstäder att tillgodogöra sig någon jordvärdestegring, vilken fråga ju redan 1907 föranledde skrivelse från stadsfullmäktige, ej vidare får förhalas utan bör företagas till snabbt avgörande. Detta påkallas också, såsom av kommitterade yttrades, i ännu högre grad, för den händelse lantegendomarna skola exploateras även genom äganderättsupplåtelse. Bibehålles, enligt vad delegerade bestämt förorda, tomträtten såsom uteslutande upplåtelseform, är en sådan lagstiftning likaledes erforderlig för en rättvis förbättring av stadens ekonomi medelst indragning av åtminstone någon del av jordvärdestegringen å de fastigheter inom staden, som innehavas med äganderätt. Den behöves ock såsom ett hjälpmedel för att få någon rätsida på ytterområdenas exploatering genom enskild spekulation och på den olyckliga, ojämna konkurrens, som därigenom uppstår genom stadens bemödande att befrämja vederhäftiga stadsanläggningar.

Härvid måste dock uppmärksammas den påtagliga orättvisa, som ligger i denna jordvärdestegrings uttagande av tomthavaren, innan den influerar till honom. I allmänhet måste en person, som lägger sig till med en tomt för bostadsändamål, antagas hava räknat med att de omkostnader, som detta då medför för honom, motsvara vad han kan gå i land med. Att sedan i följd av tomtens stigande saluvärde pålägga honom ytterligare utgifter innan någon försäljning ägt rum, synes vara att beskatta honom på en inkomst, som han icke erhållit. Hemmet kan ock lätt genom en sådan åtgärd framstå såsom en handelsvara, icke såsom motsatsen, som det rätteligen bör vara. Denna jordvärdestegring infaller även, kanske till största delen, efter det vederbörandes inkomster minskats i följd av inträdd pensionsålder eller arbetskraftens avtagande. Ofta skulle den komma att uttagas av änkor och oförsörjda barn, som hava svårt nog ändå att kämpa för hemmets bibehållande. Staden skulle således även göra sitt till för att tvinga alla dessa människor att sälja sina hem för att kunna tillfredsställa samhällets fordran på dem.

Det synes åtminstone i förevarande angelägenhet vara riktigast, vilket ock understundom iakttagits i utländsk lagstiftning, att en jordvärdestegring, som anses tillkomma staden, icke uttages annat än då den verkligen inflyter till tomtinnehavaren, vilket väl i de flesta fall eller till större delen sker först vid tomtens eller tomträttens försäljning.

Ett intressant försök att genom privat överenskommelse uttaga en sådan värdestegringsavgift vid fastighetens försäljning innefattas i en den 11 oktober 1921 av Lidingö köping, elva aktiebolag och sex godsägare, samtliga såsom exploatörer av större egendomskomplexer på Lidingön, i samråd med Stockholms stad utfärdad förbindelse till Lidingöbrostyrelsen.

Redan nu förekommer i lagstiftningen på visst sätt ett liknande hänsynstagande. Uti förordningen om inkomst- och förmögenhetsskatt liksom även i bevillningsförordningen stadgas om grunderna för taxering av inkomst, att till inkomst av arbete hänföres inkomst av icke yrkesmässig verksamhet och tillfälliga inkomster och att därtill skall räknas »vinster av tillfällig

natur, därunder inbegripen vinst å icke yrkesmässig avyttring av fast eller lös egendom, som förvärfvats genom köp eller byte och varit i säljarens ägo, om det är fast egendom, under mindre än 10 år och eljest under mindre än 5 år, dock efter avdrag av förlust å andra likartade affärer.» Om detta lilla försök till en jordvärdestegringsbeskattning måste emellertid sägas, att det är godtyckligt avfattat och dessutom ibland drabbar orättvist. Det är nämligen icke nog med att jämföra de nominella köpeskillingarna. Hänsyn måste ock tagas till ett fallande penningvärde, eller med andra ord, det bör tillses, att den nya köpeskillingen måste, innan beskattning inträder, lämna motsvarande reella valuta som det tidigare värde, med vilket den jämföres.»

På dessa skäl hemställde tomträttsdelegerade, att under alla förhållanden och i synnerhet, om upplåtelse med äganderätt kommer till stånd inom huvudstadens trädgårdsstäder, dessförrinnan begäres och avvaktas en lagstiftning, varigenom till fördel för det allmänna i skälig omfattning beskattas den frånsett penningvärdets fall uppkomna oförtjänta jordvärdestegringen å enskilda fastigheter och tomträtter inom städernas och särskilt storstädernas förenämnda intressesfär, med iakttagande att denna skatt uttages först i den mån den genom jordens försäljning eller annorledes kan anses hava influtit till jordens innehavare.

Från denna hemställan, som innefattade borgmästare C. Lindhagens och advokaten Matilda Stael von Holsteins mening, var byggmästaren A. E. Magnusson skiljaktig och yttrande:

»Jag kan icke ansluta mig till det av delegerades majoritet framställda yrkandet om åtgärder för åstadkommande av särskild skatt å jordvärdestegringen. Detta är av följande skäl. Allteftersom fastigheternas taxeringsvärden höjas, indrages ju redan enligt nu gällande lagstiftning en del av värdestegringen till det allmänna. Särskilt bör därvid ihågkommas den beskattning, som alla realisationsvinster å fastighetsförsäljningar äro utsatta för. Som bekant gäller nämligen, att all vinst som uppkommit vid försäljning av fast egendom, vilken icke varit i ägarens hand i minst 10 år, i sin helhet skall beskattas som inkomst. Att utöver redan befintliga nog så betungade skatter ytterligare belasta fastigheterna med en särskild jordvärdestegringskatt anser jag därför icke vara av behovet påkallat.

En sådan värdestegringskatt skulle även komma att verka orättvist genom att beskatta arbetsamheten och premiera lättjan. En person, som nedlagt arbete och möda på att förbättra sin fastighet, skulle nämligen beskattas för den härigenom åstadkomna värdestegringen under det att den, som försummat att hålla sin fastighet i gott skick, skulle slippa undan.»

Den sista erinran beror på ett förbiseende, som dock är förklarligt därav, att delegerades majoritet ansett sig ej behöva närmare definiera begreppet värdestegring såsom föremål för beskattning. Därmed syftas endast på den s. k. oförtjänta värdestegringen, som uppenbarligen uppkommit annorledes än genom den enskildes på jorden nedlagda arbete och omkostnader. Denna begreppsbestämning måste strängt fasthållas likaväl som att jordvärdestegringen i fråga ej bör förblandas med värdestegringen i följd av penningvärdets fall samt ej heller bör indragas och beskattas, förrän den verkliga in-

flutit till jordinnehavaren. Stadsfullmäktige ha ännu icke fattat beslut i anledning av förenämnda hemställan.

På grund av vad sålunda anförts hemställes,

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.

Stockholm den 20 januari 1926.

Carl Lindhagen.
