

Nr 29.

Ankom till riksdagens kansli den 16 maj 1939 kl. 6 e. m.

Bevillningsutskottets betänkande, i anledning av väckta motioner om beskattning av oförtjänt tomt- och fastighetsvärdestegring.

(2:a avd.)

I två likalydande, till bevillningsutskottet hänvisade motioner, nr 156 i första kammaren av herr *Fredrik Ström* m. fl. och nr 229 i andra kammaren av herr *Hermansson* i Norrköping m. fl., har hemställts, »att riksdagen måtte hos Kungl. Maj:t anhålla om verkställandet av en skyndsamt utredning rörande frågan om införande av skatt å oförtjänt tomt- och fastighetsvärdestegring samt att Kungl. Maj:t måtte för riksdagen framlägga det förslag vartill utredningen kan föranleda».

Beträffande motiveringen för detta förslag får utskottet hänvisa till motionen nr 156 i första kammaren.

Frågan om särskild beskattning av så kallad oförtjänt jordvärdestegring har 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, enär frågan dåmera av Kungl. Maj:t gjorts till föremål för utredning.

Redan år 1907 lät Kungl. Maj:t utarbета 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 utarbetats uppdrog chefen för finansdepartementet enligt Kungl. Maj:ts därom givna bemyndigande år 1909 till samma års värde-

stegringskatteskommitterade att uppgöra förslag till allmänna grunder för en kommunal jordvärdestegringskatt. De kommitterade avlämnade i 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 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.

Med anledning av de anmärkningar, som över sistnämnda författningsförslag hörda myndigheter framställde mot detsamma, uppdrog Kungl. Maj:t åt särskilt tillkallade personer, 1910 års värdestegringskatteskommitterade, att efter verkställd granskning av de framställda anmärkningarna vidtaga de ändringar i författningsförslaget, vartill anmärkningarna kunde föranleda. År 1912 avgåvo sistnämnda kommitterade betänkande med förslag till förordning angående kommunal värdestegringskatt å fastighet m. m. Sistnämnda förslag byggde på enahanda principer som det inom finansdepartementet utarbetade. Dessa förslag hava icke underställts riksdagens prövning.

År 1917 avgåvo särskilt tillkallade sakkunniga förslag till bestämmelser om jordräntestegringskatt. Dessa förslag byggde på den direkta beskattningsprincipen. Enligt dessa förslag skulle skatten erläggas för varje i marks värde inträdd stegring, i den mån denna icke vore att tillskriva kostnader, som markägaren själv fått vidkännas för stegringsens ernående. För jordräntestegrings fastställande skulle i sammanhang med de allmänna, vart femte år återkommande fastighetstaxeringarna verkställas taxering till jordräntestegringskatt.

Över sistnämnda förslag hade länsstyrelserna och kammarrätten yttrat sig. Mot förslagen riktades därvid åtskilliga anmärkningar. Sålunda framhölls särskilt, att de föreslagna bestämmelserna vore 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 förslagen 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 ifrågavarande slag kunde komma i tillämpning snarast möjligt, ansåg han det böra tagas under övervägande, huruvida man ej genom att anordna ingångsvärdering av mark i och för en blivande jordvärde- eller jordräntestegringskatt skulle ernå att, på samma gång de i ämnet föreliggande författningsförslagen kunde ägnas den noggranna och omsorgsfulla överarbetning, som frågans synnerliga vikt krävde, själva skattens utgörande ej skulle ytterligare fördröjas.

Genom proposition nr 329 föreslog Kungl. Maj:t 1919 års riksdag att

antaga ett vid propositionen fogat förslag om uppskattning av mark i och för framdeles skeende taxering till jordvärde- eller jordräntestegringskatt. 1919 års bevillningsutskott tillstyrkte i betänkande nr 47 sistberörda författningsförslag med vissa smärre ändringar. Vid förslaget's behandling i kammarna stannade emellertid dessa i olika beslut. Medan andra kammaren antog förslaget, sådant detsamma förelåg i utskottsbetänkandet, beslöt första kammaren, i enlighet med en vid betänkandet anförd reservation, att avslå förslaget. Frågan hade därmed för nämnda riksdag förfallit.

Vid 1920 års riksdag framlade Kungl. Maj:t genom proposition nr 22 förslag till förordning om uppskattning av mark i och för framdeles skeende taxering till jordvärde- eller jordräntestegringskatt. Detta förslag överensstämde i stort sett med det år 1919 framlagda förslaget. I enlighet med hemställan av 1920 års bevillningsutskott, betänkande nr 10, antog riksdagen detta författningsförslag. 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 jordräntestegringskatt utfärdats, påbörjades under senare delen av år 1920 uppskattningsarbetet, som avsåg markvärdet vid 1919 års utgång. Uppskattningen verkställdes i första instans av uppskattningsnämnder. Inom varje län verkade såsom överinstans en granskningsnämnd. Högsta instans var en för hela riket tillsatt uppskattningsövernämnd.

Ordföranden i övernämnden avgav år 1923, enligt honom meddelat uppdrag, yttrande angående den då avslutade uppskattningen av mark i och för framdeles skeende taxering till jordvärde- eller jordräntestegringskatt. I yttrandet anfördes bland annat, att enligt ordförandens mening visade den gjorda granskningen, att markuppskattningen i åtskilliga avseenden icke vore sådan att den i befintligt skick lämpligen kunde läggas till grund för en taxering till jordvärde- eller jordräntestegringskatt. Efter att hava framställt åtskilliga anmärkningar mot den gjorda uppskattningen framhöll ordföranden i övernämnden, att åtgärder till förbättring av den verkställda uppskattningen borde helst icke vidtagas förrän definitivt 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. I anslutning till de gjorda anmärkningarna utarbetade ordföranden förslag till anvisningar att beaktas vid en kommande uppskattning av mark för taxering till jordvärdestegringskatt. Dessa förslag överlämnades till chefen för finansdepartementet i början av år 1924.

I motion vid 1926 års riksdag hemställdes, att riksdagen ville hos Kungl. Maj:t begära skyndsamt framläggande av ett förslag om beskattning av jordvärde- eller jordräntestegring och detta i all synnerhet för städerna och deras omgivningar eller andra trakter, där oförtjänt jordvärdestegring

å enskilda marker i avsevärd mån förekomme. 1926 års bevillningsutskott hemställde i sitt betänkande nr 9, att motionen icke måtte föranleda någon åtgärd, och denna hemställan bifölls av riksdagen.

Till stöd för nämnda hemställan anförde bevillningsutskottet bland annat följande:

»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.»

I motion II: 111 vid 1935 års riksdag yrkades, att riksdagen måtte hemställa till regeringen, att densamma företoge en skyndsamt utredning och till 1936 års riksdag inkomme med förslag om åtgärder till genomförande av en effektiv jordvärde- och jordrättestegringsskatt. 1935 års bevillningsutskott anförde i sitt betänkande nr 54 i anledning av förenämnda motion följande:

»Den i motionen II: 111 väckta frågan om införande av jordvärdestegringsskatt sammanhänger uppenbarligen nära med kommunalskattefrågan närmast med hänsyn till att jordvärdestegringsskatten har att tillgodose intresseprincipen. För en del kommuner kan en sådan skatt äga stor vikt, om ock betydelsen därav för det stora flertalet kommuner är tämligen obetydlig. Utskottet anser med hänsyn till det anförda, att detta spörsmål bör upptagas till utredning i samband med kommunalskattefrågan.»

I anledning av nyssnämnda och ett flertal andra motioner hemställde bevillningsutskottet, att riksdagen måtte anhålla hos Kungl. Maj:t, att utredningen på kommunalbeskattningens område måtte återupptagas, samt att Kungl. Maj:t vid denna utredning ville beakta de synpunkter, utskottet i sitt betänkande framhållit. Riksdagen godkände bevillningsutskottets förslag (skrivelse nr 282).

Genom beslut den 24 januari 1936 har Kungl. Maj:t tillsatt kommunalskatteberedningen med uppgift att verkställa utredning rörande den kom-

munala beskattningen jämte därmed sammanhängande frågor. I beredningens uppdrag ingår även att utreda frågan om jordvärde- och jordräntestegringskatt.

Med skrivelse den 30 mars 1939 har *Stockholms fastighetsägareförening* i anledning av de nu föreliggande motionerna till utskottet överlämnat en av föreningen verkställd utredning i anledning av vissa i motionerna lämnade uppgifter. Utredningen avser att belysa ökningen av värdet under viss tid å några i motionerna omförmälda, enligt föreningens uppgift Stockholms stad tillhöriga tomtområden inom staden.

I de föreliggande motionerna har erinrats om, att i kommunalskatteberedningens uppdrag ingår bland annat att ägna uppmärksamhet åt frågan om jordvärdestegringskatt. Enligt motionärernas mening kan detta spörsmål knappast betraktas som en detalj i det kommunala beskattningssystemet utan måste anses vara av självständig betydelse. Med hänsyn härtill och med beaktande av frågans stora betydelse anse motionärerna, att frågan bör göras till föremål för en särskild utredning.

Utskottet.

På sätt framgår av den förut lämnade redogörelsen hava tidigare verkställda utredningar givit vid handen, att ifrågavarande spörsmål är av synnerligen invecklad och svårlöst natur. Meningarna hava sålunda starkt brutit sig om de principer, efter vilka en lagstiftning i ämnet bör utformas. Särskilt gäller detta om vilken beskattningsmetod som bör komma till användning samt huruvida skatten bör tillfalla stat eller kommun. I likhet med vad 1935 års bevillningsutskott anfört i sitt av samma års riksdag godkända betänkande nr 54 anser utskottet frågan om jordvärdestegringskatt nära sammanhänga med kommunalskattefrågan. Utskottet finner det därför vara riktigt, att kommunalskatteberedningen i första hand bör taga ställning till den föreliggande frågan. Därest emellertid beredningen skulle anse, att frågan bör göras till föremål för särskild utredning, förutsätter utskottet, att Kungl. Maj:t, sedan kännedom härom erhållits, kommer att vidtaga de åtgärder, som kunna befinnas vara av omständigheterna påkallade. Med hänsyn till det anförda anser sig utskottet sakna anledning att ånyo i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om utredning i ärendet.

Under åberopande av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

att de likalydande motionerna I:156 av herr Fredrik Ström m. fl. och II:229 av herr Hermansson i Norrköping m. fl., om beskattning av oförtjänt tomt- och fastighetsvärdestegring, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 16 maj 1939.

På bevillningsutskottets vägnar:

IVAR ANDERSON.

Närvarande:

från första kammaren: herrar *Johan Bårg, friherre Lagerfelt, Bengtsson, Elon Andersson, Velande, Ekman, Robert Berg, Herman Ericsson, Egnell och Franzon*; samt

från andra kammaren: herrar *Anderson i Norrköping, Lövgren, Björklund, Olsson i Gävle, Andersson i Dunker, Eklund, Blomquist, Lundell, Olsson i Kullenbergstorp och De Geer i Lesjöfors*.