

Nr 19.

Ankom till Riksdagens kansli den 10 maj 1912 kl. 1 e. m.

Första kammarens första tillfälliga utskotts utlåtande nr 19, i fråga om en af herr Hage inom Andra kammaren väckt motion, nr 37, om skrifvelse till Kungl. Maj:t angående afskaffande af de personliga afgifterna till stat och kommun.

I en inom Andra kammaren väckt motion, nr 37, som hänvisats till behandling af dess femte tillfälliga utskott, har herr Hage hemställt, att Riksdagen måtte i skrifvelse till Kungl. Maj:t anhålla, det Kungl. Maj:t ville låta verkställa en utredning, huruvida ej den personella afgiftsskatteprincipen i alla dess former, mantalspengarna samt de personliga afgifterna till landsting och skola, borde bortfalla ur stats- och kommunalbeskattningen, samt för Riksdagen — eventuellt i samband med förslag i öfrigt till omläggning af stats- och kommunalbeskattningen — framlägga de förslag, hvartill den gjorda utredningen kan gifva anledning.

Beträffande motiveringen till denna hemställan får utskottet hänvisa till motionen. Andra kammarens ofvannämnda utskott beslöt i anledning af motionen och i anslutning till densamma hemställa, att Andra kammaren ville för sin del besluta, att Riksdagen måtte i skrifvelse till Kungl. Maj:t anhålla, det täcktes Kungl. Maj:t låta verkställa utredning, huruvida och under hvilka förhållanden de personliga afgifterna — mantalspenningarna, den personliga sjukvårdsafgiften och den personliga folkskoleafgiften — må kunna upphävas, samt för Riksdagen framlägga de förslag till ändringar i vederbörliga författningar, som denna utredning kan föranleda. Mot utskottets beslut anfördes reservation af hrr A. E. An-

dersson, M. Sommelius och S. J. Larsson. Utskottets hemställan bifölls af kammaren, hvarefter ärendet öfverlämnats till Första kammaren, som hänvisat detsamma till behandling af sitt första tillfälliga utskott.

Andra kammarens utskott yttrar beträffande förevarande motion följande:

*Andra
kammarens
utskotts
yttrande.*

»För närvarande finnas i vårt land endast trenne personliga skatter, en till staten, mantalspengarna, en till landstinget, sjukvårdsafgiften, och en till kommunen, folkskoleafgiften. Förut ha funnits åtskilliga andra personella skatter och bland dem afskaffades den s. k. skyddsafgiften och fattigvårdsafgiften 1883, och den personliga afgiften till prästerskapet kommer genom 1910 års riksdagsbeslut angående prästlöneregleringen att successivt försvinna.

De personliga skatternas historiska utveckling är synnerligen skiftande. *Mantalspengarna* infördes för landsbygdens vidkommande år 1634, i stället för den af 1625 års Riksdag beslutade särskilda skatt för uppehållande af en ständig krigsmakt, som benämndes kvarntull, emedan den utgjordes af en viss afgäld för hvarje tunna spannmål, som förmaldes vid kvarn. Först så småningom infördes mantalspenningarna i städerna och i de eröfrade provinserna, och under tidernas lopp hafva vid upprepade tillfällen ändringar vidtagits i deras belopp liksom i bestämmelserna om hvilka personer skola erlägga dem. Nu gällande grunder för mantalspenningarnas utgörande äro fastställda genom kungl. förordningen den 24 april 1863, ändrad genom kungl. kungörelsen den 25 maj 1894. Enligt dessa förordningar skola mantalspenningar erläggas af alla personer öfver 18 år att utgå med 40 öre för man och 20 öre för kvinna, dock med befrielse i vissa fall såsom för fattigunderstödstagare, gemenskapen vid arméns och flottans värfvade regementen och kärer samt lappallmogen. Dessutom medgifves skattens afskrifning vid fall af fattigdom.

Den personliga *sjukvårds-(förut kurhus-)afgiften*, som beslöts af ständerna vid 1817—1818 års riksdag, har äfven varit underkastad förändringar i olika afseenden och vid åtskilliga tillfällen. Den utgår nu enligt kungl. kungörelsen den 26 augusti 1873 och kungl. kungörelsen den 1 juni 1883 till landsting eller stadsfullmäktige, som ej deltaga i landsting, med högst 50 öre för hvarje skattskyldig man och 25 öre för hvarje skattskyldig kvinna.

Den personliga *folkskoleafgiften* infördes första gången genom 1842 års folkskolestadga. Vid 1856—58 års riksdag beslöts, att hälften af den personliga skyddsafgiften skulle utgöras till folkskoleundervisningens befrämjande och disponeras af församlingarna. Sedermera sammanslogs den

personliga skyddsafgiften med folkskoleafgiften, och sedan flera gånger förändringar i denna folkskoleafgift vidtagits, existerar den nu enligt 1907 års folkskolestadga på det sättet, att det är skoldistriktet medgifvet att som bidrag till kostnaden för skolväsendet af hvar och en, som erlägger mantalspenningar, uttaga en afgift af högst 50 öre för man och 25 öre för kvinna.

Särskildt under de senare årtiondena ha många försök gjorts att afskaffa eller åtminstone inskränka användningen af den personliga beskattningsformen. Delvis ha som ofvan nämnts dessa försök lyckats, men ännu kvarstå af de personliga skatterna mantalspenningar, sjukvårdsafgift och folkskoleafgift. Vid behandlingen af dessa frågor i Riksdagen har framhållits beträffande mantalspenningarna, att dessa tillkommit för ett visst ändamål, nämligen upprätthållandet af en stående krigshär, och sedan bibehållits, ehuru denna grund för deras införande bortfallit. I sitt 1882 afgifna betänkande uttalar sig den 1879 tillsatta skatteregleringskommittén om denna skatteprincip på följande sätt: »Tydligt är, att dessa personliga skatter måste tyngst drabba samhällets mera obemedlade medlemmar, och att de således icke i vidsträcktare omfång böra användas inom ett skattesystem. Den personliga skatten är den enklaste och så att säga råaste af alla skatteformer. Den tillhör staternas barndom; under ett samhällsskick, då den personliga kraften ännu gäller allt, samt ingen eller ringa olikhet inträdt i de enskildes ekonomiska lefnadsvillkor, kan en dylik enkel skatteform vara naturlig och jämväl ur rättvisans synpunkt låta försvara sig. Men om personliga skatter sålunda kunna finnas äfven i vidsträckt grad lämpliga under ett tidevarf af begynnande och låg kultur, blifva de allt mindre användbara och befogade i den mån samhällets inkomstkällor allt mer flerfaldigt utvecklas. I öfverensstämmelse härmed har ock användandet af denna beskattningsform allmänligen blifvit allt mer inskränkt, så att den numera dels i många staters budgeter exempelvis Norges, Danmarks, Englands, Belgiens, Bayerns, Österrikes, Italiens m. fl. alls icke förekommer, dels förlorat i relativ betydelse inom de länder, hvilka ännu i en eller annan form bibehållit densamma.»

I konsekvens med sin uppfattning föreslög kommittén upphäfvande af den personliga skyddsafgiften och fattigvårdsafgiften, hvilket ock af Riksdagen beslöts.

I det stora hela samma uppfattning som denna skattekommittés kommer äfven till uttryck i den kungl. propositionen till 1908 års Riksdag med förslag till lag om prästerskapets aflöning, där chefen för ecklesiastikdepartementet till statsrådsprotokollet bland annat anförde följande: »Det synes mig icke lämpligt, att personliga afgifter, vid hvilkas påförande ju

ingen hänsyn tages till skatteförmågan, och som därför tyngst drabba samhällets mindre bemedlade medlemmar, komma till allt för vidsträckt användning i vårt skattesystem.» Han anför vidare: »Enär det torde bäst öfverensstämma med vår tids anspråk på en rättvis och billig skattefördelning, att personliga afgifter så mycket som möjligt begränsas, torde i den reform af det kyrkliga beskattningsväsendet, som nu är i fråga, dylika afgifter till prästerskapets aflöning böra helt och hållet afskaffas.» Riksdagen beslöt äfven 1910, att personlig afgift till prästerskapet icke vidare skulle utgå.

Utskottet delar till fullo den uppfattning om det olämpliga i de personliga skatterna, som kommit till uttryck i här ofvan citerade anföranden. Och ännu tydligare bör en sådan uppfattning göra sig gällande nu, sedan den progressiva skatteprincipen införts på statsbeskattningens område. Tiden torde därför vara inne att taga steget fullt ut och afskaffa äfven de rester af personliga skatter, som ännu finnas kvar som ett rudiment från en förfluten tid.

Visserligen utgöra de nuvarande personliga skatterna små belopp, som ej alltid kunna sägas tynga de betalande. Frågan har emellertid äfven en skatteteknisk sida. För en reform i motionens riktning tala ej minst praktiska hänsyn. Därigenom skulle man undvika en del besvär med och kostnader för skatteseblers utskrifning, bokföring, afskrifningar och handräckning för indrifning, hvilket allt i förhållande till de jämförelsevis obetydliga skattebelopp, som inflyta, torde vara en alltför omständlig procedur.

Enligt hvad utskottet inhämtat kommer den nu arbetande kommittén för omläggning af den kommunala beskattningen icke att utan särskildt uppdrag syssla med frågan om de personliga afgifterna. Lämpligt synes därför vara, att nämnda kommitté i sitt uppdrag äfven får inryckt att öfverväga, huruvida och under hvilka förhållanden själfva den *princip*, som ligger till grund för de personella skatterna, kan anses böra helt och hållet aflösas af mera moderna beskattningsprinciper. Någon större ekonomisk omfattning kan en sådan förändring icke anses medföra. Mantalspengarna ha under senare år i statsbudgeten upptagits till ett belopp af 825,000 kronor. Enligt uppgift af fil. dr Edv. Söderberg i den af honom nyligen verkställda utredningen af kommunernas ekonomiska ställning belöpte sig samtliga till landsting och städer, som icke deltaga i landsting, ingående sjukvårdsafgifter år 1907 till 905,800 kronor. Någon uppgift å folkskoleafgifternas samlade belopp har utskottet icke sett sig i stånd anskaffa, men icke heller detta belopp lär vara särdeles stort i förhållande till kommunernas finanser i allmänhet.»

Frågan om de nu berörda personliga afgifternas borttagande är ej ny. Förslag härom hafva upprepade gånger förelegat till Riksdagens behandling. Så till exempel har mantalspenningarnas upphörande under de senare årtiondena ifrågasatts vid 1872, 1874, 1880, 1884, 1888, 1889, 1895, 1896 och 1899 års riksdagar. Riksdagen har dock hvarje gång beslutit afgiftens bibehållande. Äfven afskaffandet af den till landstinget utgående sjukvårdsafgiften har några gånger under senare tid varit bragt på tal, dock utan framgång. Vissa inskränkningar i fråga om de ännu kvarvarande personliga afgifterna hafva emellertid, såsom Andra kammarens utskott erinrar, under senaste tid ägt rum, i det att den s. k. folkskoleafgiften gjorts fakultativ och den till prästerskapet utgående personliga afgiften ställts på successiv afskrifning.

Utskottet instämmer med motionären däri, att de personliga afgifterna fordom haft väsentligt större berättigande än nu. Allteftersom beskattningsväsendet fått nya och fastare former och nya beskattningsobjekt tillkommit, hafva dessa afgifters betydelse för statsregleringen såväl som för landstings och kommuners budget blifvit allt mindre. Ur synpunkten af afgifternas effektivitet synes sålunda deras bibehållande ej vara nödvändigt, helst därjämte helt visst mycket besvär och ej ringa kostnader ofta nog äro förbundna med deras upptagande och indrifning.

De nu förekommande personliga afgifterna äro, som antydt, af olika slag, dels af statsnatur, dels kommunala, utgående till landsting och kommun. (De prästerskapet ännu tillkommande personliga afgifterna torde i detta sammanhang kunna lämnas å sido, då deras successiva försvinnande, som nämndt, redan beslutits.)

Hvad då först beträffar den till staten utgående afgiften, mantalspenningarna, så är det, såsom redan påpekats, ovedersägligt, att dess betydelse för statsbudgeten numera icke är synnerligen stor — i 1912 års rikstat utgöra mantalspenningarna blott cirka 0,3 % af hela inkomstbeloppet — och att afgiften ensamt af denna anledning icke torde behöfva bibehållas. Då utskottet likväl ej ansett sig böra biträda motionärens och Andra kammarens mening i fråga om afgiftens borttagande, har detta skett på helt andra grunder. Det har nämligen synts utskottet, som om den skatteform, som benämnes mantalspenningar, vore ett uttryck för de skyldigheter gentemot samhället, som hvarje medborgare har att fylla, och det är enligt utskottets mening knappast önskvärdt att för en ej ringa del af vårt folk helt och hållet aflägsna något, som kan innebära en påminnelse om dessa skyldigheter. Särskildt borde man, synes det, söka undvika detta, sedan rättigheten att utöfva politisk rösträtt utsträckts så

långt, att — utom de allmänna villkoren, såsom god frejd och dylikt — ett ordentligt fullgörande af nu ifrågavarande skatteskyldighet för många utgör det enda villkoret härför. Denna förutsättning för utfövande af rösträtt torde ej heller sakna en viss uppfostrande betydelse, då däri ligger en maning till ordentlighet vid fullgörandet af åliggande förpliktelse i allmänhet.

Erläggandet af mantalspenningar utgör ytterligare för ett ej obetydligt antal medborgare den enda skyldigheten att lämna något direkt skattebidrag. Genom denna afgifts borttagande skulle sådana personer, som ej äro skattepliktiga till kommun, blifva fullständigt fria från hvarje direkt skatt. En sådan utveckling synes utskottet ej vara eftersträfvansvärd.

Då enligt utskottets mening så vägande skäl för denna afgifts bibehållande förefinnas, anser sig utskottet blott i förbigående behöfva framhålla den upprepade gånger förr påpekade omständigheten, att afgiftens ringa storlek ej rättvisligen kan anses kräfva dess borttagande; motionären själf medgifver, att beloppen äro synnerligen låga, hvartill kommer, att befrielse från afgifts erläggande alltid meddelas, då verklig betalningsoförmåga är för handen.

Af det sagda framgår, att utskottet, såsom förut är antydt, ej ansett sig böra i detta hänseende tillstyrka motionen.

Hvad angår de båda öfriga slagen af personliga afgifter, de till landsting ingående sjukvårdsavgifterna och de af kommunen pålagda folkskoleavgifterna, vill utskottet erinra, att dessa afgifter äro skatter, hvilkas upptagande är beroende på beslut af respektive landsting och kommun, hvilka således äfven kunna fatta beslut om deras borttagande. Folkskoleavgiften har också redan inom åtskilliga kommuner upphört att utgå. Därjämte bör det framhållas, att frågan om nu berörda afgifter redan på annat håll är under behandling. Andra kammarens utskott har visserligen i sitt yttrande uppgifvit, att, enligt hvad sagda utskott inhämtat, den nu arbetande kommittén för omläggning af den kommunala beskattningen icke utan särskildt uppdrag komme att syssla med frågan om de personliga avgifterna. Denna uppgift torde dock, enligt hvad utskottet har sig bekant, bero på missuppfattning. De sakkunniga (ej kommitté), som tillkallats att biträda med förarbeten för kommunalskattereformen, komma helt visst att till behandling upptaga sagda fråga, för så vidt den faller inom området för deras uppgift eller, med andra ord, afser afgifter af kommunal natur. Frågan om mantalspenningarna tillhör gifvetvis ett område, som ej beröres af en eventuell kommunalskattereform, då denna personliga afgift ju är en till staten utgående skatt, och den kan därför ej i detta sammanhang komma under ompröfning.

Enär frågan om de kommunala personliga afgifterna således för närvarande är föremål för utredning af sakkunniga, har utskottet ej ansett någon ytterligare åtgärd i afseende härå behöflig.

På grund af hvad nu anförts får utskottet, med afstyrkande af bifall till ifrågavarande motion, hemställa,

att Första kammaren ej måtte biträda Andra kammarens i ärendet fattade beslut.

Stockholm den 10 maj 1912.

På utskottets vägnar:

HUGO HAMMARSKJÖLD.

Reservation

af herrar *Stadener* och *Gullberg*.
