

# ÖFVERSIKT

ÖFVER

## KOMMUNALBESKATTNINGENS UTVECKLING OCH NUVARANDE GESTALTNING

INOM VISSA FRÄMMANDE LÄNDER

I OFFENTLIGT UPPDRAG UTARBETAD

AF

GUSTAV CASSEL

---

STOCKHOLM

KUNGL. BOKTRYCKERIET. P. A. NORSTEDT & SÖNER

1912

[110629 19]



## INNEHÅLLSFÖRTECKNING.

	Sid.
Skrifvelse till statsrådet och chefen för finansdepartementet . . . . .	7.
Inledning . . . . .	9.
<b>England.</b>	
A. Den kommunala organisationen . . . . .	14.
1. Grunddrag i den engelska kommunalförvaltningens nyare utveckling	14.
2. Omorganisationen af de särskilda kommunala förvaltningsgrenarna	16.
3. Den nuvarande organisationen af den engelska kommunalförvaltningen . . . . .	21.
4. Kommunernas finanser . . . . .	29.
B. Den kommunala utdebiteringen . . . . .	30.
1. Uppkomsten af kommunala skatter . . . . .	30.
2. Fattigskatten . . . . .	32.
3. Andra lokala skatter . . . . .	36.
4. Den nuvarande kommunalbeskattningen . . . . .	38.
5. Beskattningsmyndigheter och beskattningsområden . . . . .	38.
6. Subjektiv skattskyldighet . . . . .	43.
7. Objektiv skattskyldighet . . . . .	45.
8. Den kommunala skattebördan . . . . .	48.
C. Statsbidrag till kommunerna . . . . .	50.
1. Inledning . . . . .	50.
2. Statsbidrag till kommunerna intill 1888 . . . . .	53.
3. Goschens finansreform . . . . .	59.
4. Subventionspolitikens utveckling under 1890-talet . . . . .	64.
5. Kommunalskattekommitténs betänkande af 1901 . . . . .	66.
6. Den senaste utvecklingen . . . . .	75.
7. Statens bidrag till undervisningsväsendet . . . . .	79.
8. Statsbidragens finansiella betydelse . . . . .	83.
<b>Preussen.</b>	
Kommunernas organisation och finanser . . . . .	86.
De äldre direkta statsskatterna . . . . .	92.

	Sid.
Den Miquel'ska reformen . . . . .	96.
Kommunalafgiftslagen af 1893 . . . . .	100.
Allmänna bestämmelser . . . . .	101.
Gebyr och bidrag . . . . .	102.
De kommunala skatterna . . . . .	104.
Krets- och provinsialafgiftslagen af 1906 . . . . .	116.
Verkningarna af den preussiska kommunalskattereformen . . . . .	117.
Det kommunala afgiftsväsendets utveckling . . . . .	117.
Finansiella resultat . . . . .	125.
Varuhusskatten . . . . .	128.
Krets- och provinsialskatterna . . . . .	130.
<b>Bayern.</b>	
Kommunernas organisation och finanser . . . . .	131.
1910 års skattereform . . . . .	133.
De nya direkta statsskatterna . . . . .	136.
Kommunernas rätt att upptaga tillägg till statsskatterna . . . . .	140.
Den kommunala utdebiteringen . . . . .	141.
Öfriga kommunalskatter . . . . .	144.
<b>Baden.</b>	
Inledning . . . . .	146.
De direkta statsskatterna . . . . .	147.
Den kommunala utdebiteringen . . . . .	149.
Andra kommunala skattekällor . . . . .	153.
Den kommunala skattebördans fördelning . . . . .	155.
<b>Württemberg.</b>	
Inledning . . . . .	156.
De direkta statsskatterna . . . . .	156.
Den kommunala utdebiteringen . . . . .	158.
Andra kommunala skattekällor . . . . .	162.
Den kommunala skattebördans fördelning . . . . .	162.
Reformplaner . . . . .	163.
<b>Hessen.</b>	
Inledning . . . . .	164.
Statens inkomst- och förmögenhetsskatter . . . . .	165.
Lagen om kommunal utdebitering af den 26 juli 1911 . . . . .	166.
<b>Frankrike.</b>	
De direkta statsskatterna . . . . .	170.
De kommunala tilläggen till statsskatterna . . . . .	172.



Särskilda kommunalskatter . . . . .	Sid. 174.
Kommunala tullskatter . . . . .	175.

#### Danmark.

Kommunernas organisation och finanser . . . . .	180.
Fastighetsskatter . . . . .	182.
Landsbygden . . . . .	182.
Städerna utom Köpenhamn . . . . .	184.
Köpenhamn . . . . .	185.
Inkomstskatter . . . . .	186.
Personlig skattskyldighet i landsorten . . . . .	186.
Skatt af aktiebolag . . . . .	189.
Den kommunala inkomstskatten i Köpenhamn . . . . .	190.
Den kommunala skattebördans fördelning . . . . .	190.
Statsbidrag till kommunerna och begränsning af den kommunala utdebiteringen . . . . .	192.

#### Norge.

Kommunernas organisation och finanser . . . . .	195.
Den kommunala utdebiteringen på landet . . . . .	197.
Matrikelskatten . . . . .	197.
Förmögenhets- och inkomstskatten . . . . .	200.
Den kommunala utdebiteringen i städerna . . . . .	207.
Taxeringsförfarandet . . . . .	209.
Statsbeskattningens inflytande på den kommunala taxeringen . . . . .	210.
Den senaste tidens reformarbete . . . . .	213.
1911 års skattelagstiftning . . . . .	217.



Till statsrådet och chefen för kungl. finansdepartementet.

Sedan chefen för finansdepartementet jämlikt honom den 14 oktober 1910 lämnadt nådigt bemyndigande den 1 november 1910 åt mig uppdragit att utarbета en öfversikt öfver kommunalbeskattningens utveckling och nuvarande gestaltning inom främmande länder och detta arbete numera afslutats, får jag härmed vördsamt öfverlämna en sådan öfversikt. Efter samråd med chefen för finansdepartementet har undersökningen begränsats till England, några af de viktigare tyska staterna, Frankrike, Danmark och Norge.

En samling litteratur, författningar, lagförslag, utredningar, motiv, formulär etc., som för utredningen insamlats, öfverlämnas samtidigt med denna öfversikt.

Stockholm den 15 april 1912.

*Gustav Cassel.*

---



## Inledning.

Då man vill studera den kommunala beskattningen i utlandet i syfte att däraf lära något för svensk kommunal skattepolitik, bör man icke begränsa sig till ett studium af kommunalbeskattningens nuvarande gestaltning i främmande länder utan också i någon mån söka bilda sig en föreställning om den kommunala beskattningens utveckling och om de riktlinjer, som i närvarande tid synas vara ledande för kommunalskattepolitiken. Denna uppfattning har varit bestämmande för planläggningen af föreliggande arbete.

Vid valet af de länder, som borde göras till föremål för undersökningen, har intresset naturligt nog i första hand vändt sig till England med detta lands långa tradition och rika utveckling på det kommunala lifvets område. Då förhållandena i England i så många afseenden äro säregna och icke så litet svårförståeliga, har det befunnits nödigt att åt detta lands kommunalskatteväsen ge en bredare framställning. Det Tyska Rikets olika stater erbjuda naturligtvis ett särdeles gifvande fält för ett studium af den kommunala beskattningen. Utom Preussen, hvars omfattande föregångsarbete på kommunalbeskattningens område ju är af grundläggande betydelse, ha till undersökning valts de tyska stater, som under senare år genomfört en reform af sitt kommunalskatteväsen. Dessa stater äro Bayern, Württemberg, Baden och Hessen. Frankrikes kommunal-skattesystem är ju i hög grad föråldradt. Ett studium af detsamma erbjuder dock åtskilligt af intresse och har därför också upptagits i denna öfversikt, ehuru väl inom en mera begränsad ram. Att våra grannländer Danmark och Norge skulle medtagas i föreliggande redogörelse var ju gifvet. Men äfven oafsedt att dessa länder äro oss så närstående, äro deras kommunala skatteförhållanden af den natur, att de förtjäna den allra största uppmärksamhet och ge rik anledning till lärdomar så i positiv som negativ riktning.

För att man skall kunna bilda sig en riktig föreställning om de kommunala skatteförhållandena i ett främmande land är det nödvändigt

att man äger någon öfverblick öfver det kommunala lifvets organisation och öfver de skilda kommunala organens uppgifter. Rörande dessa förhållanden ha därför för hvarje land lämnats nödiga upplysningar. Själva den kommunala indelningen är mycket växlande. Utvecklingen tenderar till att bestämdt utskilja två eller tre klasser af kommunala organ. Ett land med genomfördt treklassystem är exempelvis Preussen med sina provinser, kretsar och primärkommuner, hvilka hvar för sig äro kommunala organ i den mening ordet här tages, d. v. s. äga en representation, som beviljar medel för lokala uppgifter. Äfven i England framträder treklasssystemet allt klarare, ehuru detta land ännu har kvar mycket af den utomordentliga rikedom på skilda kommunala organ, som det under gångna tider skapat. Det i England så i ögonen fallande förhållandet att kommunala organ för alldeles speciella ändamål användas vid sidan af den allmänna kommunalorganisationen återfinnes ju fast i mindre utsträckning merendels i andra länder. Till dylika organ af mera underordnad betydelse har den föreliggande undersökningen emellertid i allmänhet icke kunnat ta någon hänsyn. Icke heller ha i undersökningen inbegripits de kyrkliga organisationerna och deras finanser.

Kommunernas uppgifter karakteriseras bäst af deras utgifter för olika ändamål. Härom ha statistiska data lämnats, i den mån sådana varit tillgängliga. Men på denna punkt liksom öfver hufvud i hela undersökningen har den särskildt i vissa länder framträdande bristen på kommunal finansstatistik omöjliggjort lämnandet af ens något så när fullständiga eller likformiga uppgifter.

Statsbidrag till de olika kommunala organen äro en regelbunden företeelse i moderna länder. Strängt taget faller ju ett studium af dessa statsbidrag icke inom ramen för en undersökning, som skall afse den kommunala beskattningen. Den föreliggande undersökningen är icke heller planlagd så, att den skulle lämna fullständig redogörelse för statsbidragen till kommunerna. Det har emellertid visat sig att vissa allmänna uppgifter om dessa statsbidrag behöfdes för att skildringen af det kommunala skattesystemet skulle erhålla sin rätta belysning. Särskildt gäller detta naturligtvis i de länder, där ett öfverlämnande af vissa bestämda stats-skatter eller viss del af deras afkastning till kommunerna ingått som ett led i den kommunala finanspolitiken. För England ha statsbidragen till kommunerna fått den betydelse, att problemet om en riktig reglering af dessa bidrag helt enkelt blifvit den grundläggande frågan i hela kommunalskattepolitiken och därför också blifvit mera allsidigt och ingående belyst än i något annat land. At de kommunala statsbidragen i England

har under sådana förhållanden den föreliggande undersökningen måst ägna särskild uppmärksamhet.

På den kommunala beskattningens område är det hufvudsakligen tre skatteformer som komma till användning. Dessa äro objektsskatter på inom kommunen befintliga reala skatteobjekt, personliga skatter, som rätta sig efter den skattskyldiges personliga skatteförmåga, samt förbrukningsskatter. De kommunala förbrukningsskatterna utgå mestadels i form af stadstullar, som drabba lifsmedel och andra varor vid deras införsel till städerna. Men äfven förbrukningsskatter i form af acciser på inom staden tillverkade varor förekomma. En sådan afgift erlägges exempelvis i ett flertal tyska städer för öl. Förbrukningsskatter tämligen närstående äro skatter på nöjen, t. ex. teaterbiljettskatter, äfvensom vissa skatter på användning af varaktiga nyttigheter eller af tjänster, med ett ord på utgifter som icke representera en omedelbar förbrukning i ordets egentliga mening. Sådana »utgiftsskatter» äro de i England vanliga licenserna för användning af automobiler, vagnar, hästar, skjutvapen o. d. eller af manliga tjänare, äfvensom den allmänt förekommande hundskatten. Till denna grupp af skatter kunde man ju också räkna hyresskatterna. Men dessa skatter falla dock i hufvudsak, alltefter sin olika anordning, antingen under begreppet fastighetsskatter eller under de personliga skatterna efter skatteförmåga.

Sedan Tyskland genom rikslagstiftning väsentligen inskränkt kommunernas rätt att upptaga egentliga förbrukningsskatter, har denna skattetyt numera någon större betydelse endast för ett af de länder, som afses i föreliggande undersökning, nämligen Frankrike. Att i fråga om detta land studera de kommunala förbrukningsskatterna, deras finansiella betydelse och den politik, som i afseende å dem gör sig gällande, har därför sitt särskilda intresse.

I den mån man nu kan bortse från förbrukningsskatterna kan man säga att det kommunala beskattningsproblemet koncentrerar sig på frågan om den rätta anordningen af objektsskatterna och de personliga skatterna och i all synnerhet på frågan om dessa skatteformers inbördes förhållande.

Det förnämsta skatteobjekt, som är lokalt bundet vid kommunen, är naturligtvis den fasta egendomen. Också har i allmänhet, allt från de tider då en kommunal organisation börjat framträda, den kommunala utgiftsbörda, som icke kunnat täckas af särskilda inkomster, i hufvudsak fördelats eller »utdebiterats» på den fasta egendomen inom kommunen. Vid sidan af den fasta egendomen ha varulager och annan »synbar och produktiv egendom» utgjort ett föremål för den kommunala objektsbeskattningen. Denna utvidgning af fältet för objektsbeskattningen måste i England upp-

ges, men blef på kontinenten grunden för en kommunal »näringskatt», som träffar inom kommunen drifven näring, i den mån den är lokalt bunden vid kommunen genom användning af verkstäder, magasin, kontor, butiker eller dylikt.

Den personliga beskattningen efter skatteförmåga närmar sig i våra dagar alltmer en inkomstbeskattning på grundval af en noggrann taxering, eventuellt äfven deklaration af inkomsten. Emellertid visar Danmark ännu i dag exempel på en mera fri uppskattning af den skattskyldiges skatteförmåga med hänsyn till alla därå inverkande omständigheter. Norge kompletterar inkomstskatten med en förmögenhetsskatt.

I de båda ledande västeuropeiska länderna, England och Frankrike, saknar man en kommunal inkomstskatt. Frankrike hänger fast vid den s. k. »personal- och mobiliarskatten», som i hufvudsak är en hyresskatt med någon anpassning efter personlig skatteförmåga. I England förkastas principiellt den kommunala inkomstskatten såsom en med moderna ekonomiska förhållanden oförenlig skatteform.

I fråga om förhållandet mellan objektsbeskattningen och den personliga beskattningen märkes, att öfverallt, där en beskattning efter personlig skatteförmåga upptagits i det kommunala skattesystemet, denna beskattning fått en fullt själfständig ställning vid sidan af objektsbeskattningen och oberoende af denna. Objektsskatten är en afgift, som träffar den fasta egendomen eller näringsdriften såsom sådan. Den omständigheten att fastighetsägare eller näringsidkare erlagt denna afgift befriar honom icke från skyldigheten att för sin personliga del i likhet med kommunens öfriga anhöriga bidra till kommunens utgifter i mån af hela sin skatteförmåga. Den kommunala inkomstskatten är alltså i alla här undersökta länder — i motsats till hvad fallet är i Sverige — en allmän inkomstskatt, en skatt som träffar den skattskyldiges hela nettoinkomst, äfven om däri skulle ingå afkastning af fast egendom eller näring, för hvilken han erlägger objektsskatt.

En fråga, som i detta sammanhang också förtjänar särskild uppmärksamhet, är den om proportionen mellan belastningen af objektsskatterna och de personliga skatterna. Denna fråga, som spelat en mycket framträdande roll i den preussiska kommunalskattepolitiken, får också en intressant belysning i det reformarbete på kommunalbeskattningens område, som ägt rum i andra tyska stater.

Med hänsyn till det viktiga och svåra problemet om fördelningen af olika kommuners rätt till skatt af personer, som kunna anses skattskyldiga till flera kommuner, bör observeras, att denna fördelning gifvetvis ställer sig enklare i fråga om objektsskatterna och således blir mindre



trängande där dessa sistnämnda skatter äro högt utvecklade. Att icke dess mindre den preussiska lagstiftningen funnit nödigt att så ingående sysselsätta sig med denna fråga är lärorikt nog.

Jag tror mig härmed ha angifvit de synpunkter, som äro af särskild vikt att hålla fast vid, då man vill söka intränga i den snart sagdt oöfverskådliga mängd af frågor, som ingå i det moderna kommunal-skatteproblemet. Den följande framställningen har jag för hvart särskildt land rättat efter dess säregna förhållanden och efter det material som förelegat. Så långt det varit mig möjligt har jag sökt ge en bild af de idéströmningar, som varit bestämmande för utvecklingen eller för de ännu på programmen stående reformerna. Om också direkta citat därvid endast delvis kunnat ifrågakomma, har det dock varit min sträfvän att låta alla förklaringar och motiv få den möjligast objektiva karaktär.

## England.

Den följande undersökningen afser uteslutande *England*, i hvilket uttryck öfverallt inbegripes jämväl Wales, däremot icke Skottland och Irland, i hvilka landsdelar i många afseenden olika förhållanden råda.

### A. Den kommunala organisationen.

#### 1. Grunddrag i den engelska kommunalförvaltningens nyare utveckling.

Det kanske mest karakteristiska draget i den engelska kommunalförvaltningens organisation är det förhållandet, att hvarje kommunal myndighet i princip är begränsad till de speciella uppgifter, som lagstiftningen tillagt densamma. Då området för kommunal verksamhet under tidernas lopp vidgades, tillskapades därför nya kommunala myndigheter för hvarje nytt verksamhetsområde, som upptogs. För hvarje särskildt slag af dessa myndigheter tillämpades i regel en särskild ortsindelning. Landet öfvertäcktes sålunda af en mängd vid sidan af hvarandra stående förvaltningsorganisationer för olika ändamål. Man hade sålunda särskilda kommunala organisationer för fattigvården, för vägväsendet, för sundhetsväsendet, för folkskolorna, för att nu icke tala om en mängd mindre betydande och mera speciella uppgifter.

Församlingen (the parish), på hvilken sedan gammalt särskildt förvaltningen af fattigvårdsväsendet hvilat, hade visat sig vara en för liten enhet för de administrativa uppgifter, som en nyare tid ställde. För de nybildade kommunala organisationerna hade därför också i allmänhet valts vidare förvaltningsområden.

Vi finna nu under det 19:e århundradet ett utomordentligt omfattande reformarbete, som framförallt kännetecknas af en sträfvän till koncentration af kommunalförvaltningen. För det första söker man att vidga förvaltningsområdena genom sammanslagning af mindre områden. Man

vinner därigenom en större finansiell bärkraft för den kommunala organisationen, på en gång som en högre effektivitet i dess ledning, och man åstadkommer en viss utjämning af den kommunala skattebördan. Denna vidgning af de kommunala förvaltningsområdena är måhända det intressantaste och för andra folk mest lärorika momentet i den nyare engelska kommunalpolitiken. För det andra sammanför man flera olika uppgifter på en och samma kommunalmyndighet, helst då naturligtvis på en myndighet med stort verksamhetsområde. Genom denna process frångår man i viss mån systemet med special-kommuner och närmar sig det på kontinenten och hos oss förhärskande systemet.

Jämsides med denna utveckling går en allmän demokratisering af hela kommunalförvaltningen. Den äldre lokala förvaltningen låg i händerna på fredsdomarna, oaflönade förtroendemän, som innehade sitt ämbete på listid och som fyllde såväl judiciella som administrativa uppgifter såväl i församlingarna som i vissa städer och i grefskapen, där deras kvartalssessioner (Quarter-Sessions) voro af största betydelse. Inom församlingen hade den närmare uppsynen öfver förvaltningen utöfvats af likaledes oaflönade förtroendemän (de särskilda »Overseers» för fattigvård och för vägar samt »the Constable» för polisväsendet), tillsatta af fredsdomarna. I detta äldre system för lokalförvaltningen hade skattebetalarna ingen, vare sig beslutande eller kontrollerande, funktion.

Efter parlamentsreformen af 1832, som i princip uppbyggde folkrepresentationen på skattebetalarna, följde en motsvarande utveckling af den kommunala konstitutionen. Hela den kommunala förvaltningen öfverfördes småningom till kommunala representationer valda af skattebetalarna, i början efter graderad men senare efter en lika och alltmera allmän rösträtt. Hos dessa representationer ligger nu den kommunala beskattningsrätten. Genom sina många olika nämnder utöfva de den egentliga förvaltningen med hjälp af betalda tjänstemän.

Denna kommunala själfstyrelse är dock i två afseenden starkt begränsad. För det första är, såsom redan är nämnt, omfånget af kommunens uppgifter inskränkt till hvad lagstiftningen direkt uppdragit åt kommunen. En kommunal myndighet har icke rätt att utöfva annan funktion än som uppdragits åt den genom den lag, som skapat den, eller genom allmänna lagar rörande alla kommunalmyndigheter af visst slag, ofta s. k. adoptiv-lagar, d. v. s. lagar, som ge någon särskild befogenhet åt vissa myndigheter, som bestämma sig för att utöfva den, eller genom speciella s. k. lokal-lagar (»local acts»). Önskar en kommunal myndighet i någon riktning en utvidgning af sin befogenhet, har den att vända sig till parlamentet och kan då möjligen, dock i regeln med stora kostnader och med

ett enormt arbete, utverka en »local act», som ger den sökande myndigheten den speciella befogenhet som begärts. Sådana lokallagar hänföra sig mestadels till speciella företag som t. ex. anläggningen af en kommunikationsled, öfvertagande af ett vattenverk el. dyl. För behandlingen af sådana ärenden har parlamentet särskilda utskott, hvilka i sitt arbetsätt närmast påminna om domstolar. Alla intresserade parter beredas tillfälle att göra sina synpunkter gällande och kommunens sak måste vara särdeles väl utredd och motiverad för att klara sig mot opposition och kritik. Trots de uppenbara olägenheter detta system medför är man i England ingalunda böjd att uppge parlamentets kontroll, då man däri ser den enda säkra garantien för skattebetalare och andra enskilda intressen gentemot en kommunal maktfullkomlighet.

För det andra begränsas den kommunala själfstyrelsen af en sträng central kontroll. Detta regeringsmaktens inflytande öfver kommunalförvaltningen är ett resultat af den konsekventa sträfvan i denna riktning, som under det gångna århundradet gjort sig gällande. Det viktigaste medel, som därvid stätt regeringen till förfogande, är statssubventionspolitiken. Statsbidrag ha lämnats till olika kommunala uppgifter under villkor att de fullgjordes på ett sätt, som tillfredsställde vederbörande regeringsdepartement, hvilka genom sina inspektörer utöfvat en ingående uppsikt och hvilka i själfva verket tagit den allmänna ledningen i kommunalpolitiken. En sådan användning af statsbidragen har till följd af dessa bidrags förändrade karaktär på senare tider försvärats och hvilat den centrala kontrollen numera kanske lika mycket på en statslig revision af kommunalräkenskaperna och på ett strängt öfvervakande af kommunernas upplåning.

Då till följd af denna centralisering en snart sagdt öfverkomlig arbetsbörda samlats, särskildt i kommunalstyrelsedepartementet (»Local Government Board»), har i senare tid möjlighet beredts att genom öfverlåtagande af någon del af kontrollen på grefskapsråden vinna en hälsosam decentralisation. Denna möjlighet synes dock hittills ha blifvit föga utnyttjad.

## 2. Omorganisationen af de särskilda kommunala förvaltningsgrenarna.

Sedan Elisabets fattiglagstiftning af 1601 hade församlingen varit den administrativa enheten för fattigvården. Denna uppgift handhades af de båda fattiguppsyningsmännen (»Overseers of the poor»), hvilka utnämndes af fredsdomarna. Till deras funktion hörde också taxering, de-

bitering och uppbörd af fattigskatten, en funktion, som fick vidgad betydelse i den mån fattigskatten blef grundvalen för utdebitering äfven för andra kommunala ändamål. Emellertid visade sig församlingen vara ett för litet område för en tillfredsställande administration af fattigvården. Redan i det 18:e århundradet tilläts därför sammanslutning af församlingar för fattigvårdsändamål. 1834 års stora fattigvårdsreform genomförde generellt en sammanslagning af församlingarna för administrativa ändamål till »fattigvårdsunioner» (Poor Law Unions), hvilka dock någon gång kunde bestå af en enda församling. Vid denna vidgning af fattigvårdsområdet tog man dock hänsyn till, att det skulle bli möjligt för myndigheterna att äga en personlig kännedom om alla detaljer i förvaltningen. I början hade dessa unioner hufvudsakligen den uppgiften att underhålla en fattiggård (»workhouse»), men äfven för den gemensamma administrationen blef den finansiella bördan icke utjämnad. Därför förblef trycket af fattigvårdsbördan under den följande tiden utomordentligt ojämnt, äfven inom de särskilda unionerna. Först 1865 blefvo samtliga utgifter för fattigvården likformigt utdebiterade på alla församlingar inom unionen, hvilken därmed framträder som en ny special-kommun. Om omfånget af denna sammanläggning, som i hög grad bidrog att utjämna fattigvårdsbördan och minskade hemortsrättens betydelse, får man en föreställning däraf, att år 1907 de 14,588 fattigvårdsförsamlingarna i England (utom London) voro sammanlagda till 623 fattigvårdsunioner, så att i genomsnitt 23—24 församlingar och något öfver 48,000 invånare kommo på en fattigvårdsunion. Unionernas storlek är dock utomordentligt växlande. Fattigvårdsförsamlingarna reducerades genom 1865 års reform i hufvudsak till primära enheter för taxerings- och uppbördsväsendet, uppsyningsmännen (Overseers) blefvo förtroendemän för vården af dessa ärenden.

Genom 1834 års lag hade fattigvården uppdragits åt en representation för skattebetalarna inom unionen, »fattigvårdsfullmäktige» (Board of Guardians). Denna representation sammansattes genom val af en eller flera representanter för hvarje församling, hvarvid rösträtten var graderad från 1—6 röster med hänsyn till skattegrunden, innehafvet af fast egendom. I fattigvårdsfullmäktige sutto också till en början såsom själfskrifna ledamöter ortens fredsdomare. Efter 1894 framgå emellertid fattigvårdsfullmäktige uteslutande ur val på grund af lika rösträtt.

I denna lagstiftning framträda redan med full tydlighet de båda hufvudprinciper, som skulle bli bestämmande för hela den följande reformen af den engelska kommunalförvaltningen, nämligen dels skapandet af större och mera bärkraftiga förvaltningsområden, dels förvaltningens öfverlåtande på skattebetalarnas valda representanter.

För de gamla, »inkorporerade» städerna skapade 1835 års lag («Municipal Corporation Act») en på val grundad representation, »stadsrådet», (Borough Council). Det verksamhetsområde, som genom denna lagstiftning generellt tillerkändes stadsrådet, var dock mycket begränsadt. Viktiga delar af förvaltningen förblefvo ännu länge under speciella förvaltningsorganisationer. Men i de nya råden hade dock städerna erhållit ett för sin själfförvaltning efter moderna förhållanden afpassadt organ, på hvilket med tiden de olika kommunala uppgifterna småningom kunde öfverföras.

Af största betydelse för kommunalförvaltningens organisation blef lagstiftningen på sundhetsväsendets område. Begreppet sundhetsväsen är i England utomordentligt omfattande, afser icke blott hälsovården i trängre mening, utan ock en mängd andra funktioner, såsom anläggning och underhåll af gator och öppna platser jämte deras renhållning och belysning; vattenreglering; afdikning, kloakväsen, vattenledning etc.; byggnadsväsendet, inklusive befrämjande af arbetarbostäder; lifsmedelkontroll jämte anläggning af saluhallar och slakthus; samt uppsikt öfver begravningsväsendet.

Detta förvaltningsområde lades hvad städer och stadsliknande orter beträffar genom »allmänna sundhetslagen» («General Health Act») af 1848 under dessa orters valda representationer. Därigenom erhöles städernas råd såsom »distriktsråd» för sina »sundhetsdistrikt» ett nytt och mycket betydande verksamhetsområde. För de stadsliknande områden, på hvilka lagen ägde tillämpning, hade genom lokala lagar eller på grund af en allmän lag från föregående år skapats särskilda valda »kommissioner», på hvilka administrationen af sundhetsväsendet nu kunde läggas.

Den rena landsbygden saknade ännu representativa organ, som kunde uppbära en effektiv förvaltning af sundhetsväsendet. Genom 1875 års sundhetslag («Public Health Act») blef landet i dess helhet organiseradt i sundhetsdistrikt, hvarvid en åtskillnad gjordes mellan stadssundhetsdistrikt («Urban Sanitary Districts») och landtliga sundhetsdistrikt («Rural Sanitary Districts»). De senare bildades såvidt möjligt af fattigvårdsunionerna eller af de delar af dem, som icke tillhörde stadsdistrikten, och erhöles i sina distriktsfullmäktige («District Boards») en representation, hvars medlemmar för öfrigt också såsom sådana voro fullmäktige i fattigvårdsunionen.

Utgifterna för sundhetsväsendet hade dittills täckts genom särskilda uttaxeringar för hvarje särskildt ändamål. Genom 1875 års lag bestämdes, att en »allmän sundhetsskatt» (general sanitary rate) skulle utdebi-

teras på distriktet, hvarjämte dock extra uttaxeringar för särskilda mera påkostade delar af distriktet tillåtos.

Vägväsendet hade tidigare, liksom fattigvården, varit församlingens sak och närmast legat under den af fredsdomarna tillsatte väguppsyningsmannen. Sedan naturaprestationerna till vägväsendet år 1836 upphäfts och vägbördan lagts på en efter samma grund som fattigskatten utgående vägskatt, började församlingarna förena sig till vägdistrikt (»Highway Districts»). Ett viktigt steg i den riktningen togs 1862, då fredsdomarnas kvartalssession bemyndigades att dela hela grefskapet i vägdistrikt under valda vägfullmäktige. För landsbygden hade på detta sätt skapats en ny specialkommun. Denna kommunala organisation var dock icke fullständigt genomförd och hade för öfrigt, då den alltjämt sorterade under fredsdomarna, heller icke samma ställning som distriktsorganisationen.

Det var därför naturligt, att sträfvandena mot enhet i kommunalförvaltningen på landet skulle gå i riktning mot att koncentrera hela denna förvaltning på sundhetsdistrikten och sålunda öfverlåta vägadministrationen på sundhetsdistriktens fullmäktige. Denna politik realiserades 1894, då vägdistriktet med få undantag upphäfdes och vägadministrationen införlifvades med distriktsfullmäktiges verksamhetsområde. Därmed hade sundhetsdistriktet blifvit hufvudorgan för kommunalförvaltningen på landet. I enlighet med den vidare omfattningen af deras uppgifter betecknas distriktet därefter endast som stads- resp. lands-distrikt. (»Urban» resp. »Rural Districts»). Distriktsråden (»District Councils»), som representera dessa distrikt, väljas i proportion till folkmängd af församlingarna inom distriktet.

Folkskoleväsendet hade i England först 1870 blifvit en kommunal uppgift, som tillvaratogs af församlingarna, ofta förenade till ett större skoldistrikt. Skoldistriktet hade sina särskilda, på grund af lika rösträtt valda fullmäktige (»School Boards») och utgjorde alltså ett fullständigt system af själfständiga kommunala organisationer vid sidan af fattigvårds- och sundhetsdistrikten.

Medan denna nybildning af kommunalförvaltningen pågick, hade grefskapen alltjämt bibehållit sin gamla organisation under ledning af fredsdomarna. Det blef emellertid allt mera nödvändigt, att grefskapen infogades såsom ett led i landets kommunala förvaltningsorganisation. Först därigenom kunde man erhålla kommuner med tillräckligt stora resurser, äfvensom ett behöfligt mellanled mellan de otaliga småkommunerna och den centrala förvaltningen. För sådant ändamål var det dock ett oeftergifligt villkor, att grefskapsförvaltningen skildes från fredsdomarnas judiciella funktioner och byggdes på samma grund, som den öfriga kommu-

nalförvaltningen, alltså på valda representationer för skattebetalarna. Denna reform genomfördes genom 1888 års lag om kommunalstyrelse (»Local Government Act»), hvilken indelade England i 62 administrativa grefskap (»Administrative Counties») under ledning af valda grefskapsråd. Därvid bibehöllos i hufvudsak de gamla grefskapsgränserna, ehuru åtskilliga af de äldre grefskapen delades i flera administrativa grefskap. (De äldre grefskapen bestå fortfarande såsom judiciella enheter.) Städer med mer än 50,000 invånare skulle bilda särskilda stadsgrefskap, hvarvid stadens råd äfven skulle fungera som grefskapsråd. Antalet af dessa grefskapsstäder uppgick 1907/08 till 73. Af dessa hade dock några en folkmängd, som något understeg 50,000.

Med denna reform hade landet erhållit en hufvudenhet för den kommunala förvaltningsindelningen. Under denna enhet kunde nu de mindre kommunala förvaltningsenheterna organiskt inordnas. Detta skedde för distriktsförvaltningen genom 1894 års lag. Samtidigt erhöles de gamla landsförsamlingarna, som nedsjunkit till knappast mer än taxeringsdistrikt, en ny kommunal organisation under ledning af »församlingsstämman» (»Parish Meeting») och i de större församlingarna af församlingsrådet (»Parish Council»). Genom dessa primärkommuner, som inordnades under distrikten och grefskapen, afsåg man att ge den kommunala förvaltningsorganisationen den komplettering, som ytterligare behöfdes för en lämplig behandling af de rent lokala angelägenheterna på landsbygden.

Efter grefskapens ombildning till bärkraftiga organ för den kommunala förvaltningen under ledning af valda representationer var det naturligt att man också på något sätt skulle söka inordna skolväsendet under grefskapen. Koncentrationssträfvandet gick därvid så långt, att man genom 1902 års skollag helt och hållet afskaffade skoldistriktet med deras fullmäktige och lade hela grefskapets skolväsende direkt under grefskapsrådet och dess nämnder. Därvid skulle dock utom de själfständiga stadsgrefskapen äfven vissa större städer och stadsdistrikt, som ingå i grefskap, utgöra särskilda förvaltningsområden för folkskoleväsendet under ledning af resp. stads- eller distriktsråd. Inom grefskapet delta de olika församlingarna genom särskilda ombud i administrationen af skolorna.

Till denna punkt har det kommunala reformarbetet tillsvidare nått. Den engelska kommunalförvaltningen har genom detsamma väsentligen systematiserats och förenklats. Visserligen finnes ännu en mängd för speciella ändamål afsedda kommunala organisationer med sina särskilda myndigheter, kvarstående som rester af gamla förhållanden. Men utanför grefskaps-, distrikts- och församlingsorganisationen finnes dock numera endast en enda allmän kommunalförvaltning med fristående ställning, nämligen fattig-



vården. Utvecklingen har för öfrigt icke blott inneburit en systematisering under uppbyggande af kommunalförvaltningen på representativ grund, den visar också en på senare tiden allt starkare framträdande sträfvän till för-storing af förvaltningsområdena, en sträfvän som allra tydligast gör sig gällande i fråga om skolväsendet.

I fråga om fattigvården föreslog den stora fattigvårdskommittén i sitt majoritetsbetänkande (1909) att lägga fattigvården under grefskapen och grefskapsstäderna. Därmed skulle fattigvården inordnas under den allmänna kommunalförvaltningen. Den ekonomiska administrationen skulle läggas under särskilda af grefskapsråden tillsatta nämnder, medan lokala kommittéer under dessa nämnder skulle handlägga ärenden om fattigunderstöd. Med detta vidgande af förvaltningsområdet för fattigvården ville man i allmänhet vinna de fördelar, som stordriften medför, speciellt en differentiell behandling af olika slag af fattiga i särskilda anstalter. Man hoppades också lättare kunna förvärfva dugande krafter för de större uppgifterna, äfvensom befordra en enhetlig och konsekvent fattigvårdspolitik.

### 3. Den nuvarande organisationen af den engelska kommunalförvaltningen.

Den centrala ledningen af kommunalförvaltningen delas mellan fem olika departement:

Inrikesdepartementet (»Home Office»), under hvilket hufvudstadspolisen direkt sorterar, inspekterar öfriga polisstyrkor och ger det för utbekommande af regeringsbidrag nödvändiga intyget om effektivitet. Departementet kontrollerar också de kommunala myndigheterna (råd i städer samt stads- och landsdistrikt), i den mån fabrikslagstiftningen är anförtrodd åt dem.

Kommunalstyrelsedepartementet (»Local Government Board») är den centrala myndigheten för allt som rör fattigvården och är på detta område utrustadt med en mycket vidsträckt befogenhet. Departementet innehar i öfrigt den allmänna kontrollen öfver den kommunala förvaltningen, särskildt med hänsyn till dess finansiella sida.

Handelsdepartementet (»Board of Trade») ingriper i kommunalförvaltningen i fråga om kommunernas affärsföretag, såsom vattenverk, gas- och elektricitetsverk, spårvägar o. d., äfvensom i fråga om kontroll af mått och vikt och organisation af lokala sjöfartsnämnder. Under detta departement höra också hamn- och dock-myndigheter.

Undervisningsdepartementet (»Board of Education») leder och öfvervakar hela folkskolväsendet äfvensom de med offentliga medel underhållna fortsättningsskolorna. I fråga om den högre undervisning, som understö-

djes af kommunala myndigheter, utöfvar departementet mera en rådgifvande och inspekterande verksamhet.

Jordbruksdepartementet (»Board of Agriculture») sträcker sin verksamhet in på den kommunala förvaltningen i frågor, som röra tillämpningen af lagar om kreaturssjukdomar, organisation af fiskeridistrikt o. s. v.

Dessa centrala myndigheter ha hvad man kallar en sublegislativ makt, d. v. s. de äro bemyndigade att utfärda order och reglementen beträffande tillämpningen af gällande lagstiftning. Särskildt beträffande fattigvården har denna sublegislativa makt fått en vidsträckt tillämpning. I en mängd fall kan vederbörande departement numera genom en s. k. »provisorisk order» meddela en extra befogenhet för en kommunal myndighet. För hvarje parlamentssession underställas de olika departementens provisoriska order parlamentets godkännande. Detta förfaringssätt, som ju är betydligt enklare och billigare än utverkandet af en lokallag, innebär tydligen en väsentlig utvidgning af regeringens administrativa makt på det kommunala området. Departementen ha också ofta generell rätt att bemyndiga olika kommunalförvaltningar att upptaga vissa nya funktioner. Så t. ex. kan kommunalstyrelsedepartementet tillerkänna ett landsdistriktsråd för hela dess område eller del däraf några eller alla befogenheter, som tillkomma ett stadsdistriktsråd. De s. k. »adoptivlagarna», som inrymma vissa kommunala myndigheter rätt att genom särskildt beslut upptaga vissa funktioner, förutsätta ofta beslutets godkännande af vederbörande departement.

Departementen äro vidare i största utsträckning kontrollerande myndigheter. Deras godkännande fordras för åtskilliga kommunala beslut, exempelvis sådana som röra utfärdande af lokala förordningar, köp och försäljning af fast egendom, upptagande af lån o. s. v. Kontrollen af kommunernas upplåning är i allmänhet sträng och lånerätt för ett företag medgifves vanligen endast sedan vederbörande ingenjörsinspektörer undersökt såväl behovet af företaget som ock kostnadsberäkningarna och kommunens förmåga att förränta och återbetala lånet. Vid lånerättens beviljande bestämmes återbetalningsperioden med särskild hänsyn till den ifrågasatta anläggningens varaktighet. Äfven kontrolleras i stor utsträckning att lån verkligen afbetalas i föreskrifven ordning. Kommunalstyrelsedepartementet verkställer revision af kommunalmyndigheternas räkenskaper (dock i allmänhet icke i fråga om de inkorporerade städerna, hvilka äro underkastade central revision endast beträffande utgifter för uppfostran), och kan i detta sammanhang inskrida mot olagliga utgifter. I fråga om några verksamhetsgrenar kunna departementen, såsom nedan under C. ut-

förligare visas, befrämja en viss effektivitet i kommunalförvaltningen genom sin kontroll öfver fördelningen af de särskilda statsunderstöden.

Slutligen tillkommer det också departementen att utöfva den sakkunniga ledningen. Detta ändamål befordras i hög grad därigenom, att de olika departementen ha sina staber af inspektörer, som utöfva en ingående tillsyn öfver de olika områdena för kommunalförvaltningen. Delvis äro dessa ämbetsmän tilldelade vissa särskilda distrikt, men annars sändas de till inspektion direkt från departementet. Genom detta system blir det möjligt för departementen att ständigt behålla en nära kännning med den kommunala förvaltningen och att ställa sin vidsträckt sakkunskap till dess förfogande, utan att därför allt för hårdt ingripa i den kommunala själfstyrelsen.

Af de särskilda kommunala förvaltningsområdena äro de gamla grefskapen de största. I dessa utöfva fredsdomarna ännu några få administrativa befogenheter. Taxeringen till kommunalskatter öfverklagas hos deras kvartalssessioner. Fredsdomarna äro också representerade inom den »ständiga delegation» (»Standing Joint Committee»), som utgör grefskapets polismyndighet.

De förnämsta kommunala förvaltningsområdena äro dock de administrativa grefskapen och de därmed sidoordnade grefskapsstäderna. Till den förre gruppen räknas Londons grefskap, hvars förvaltning dock är ordnad på särskildt sätt. Medelfolkmängden för ett administrativt grefskap (om man bortser från London) utgjorde enligt 1901 års census ungefär 300,000.

Det administrativa grefskapet styres af ett grefskapsråd, bestående af medlemmar valda för 3 år och äldermän valda för 6 år af hela rådet. Äldermännen, som utgöra en tredjedel af rådet, ha, bortsedt från sina längre mandat, samma ställning, som rådets öfriga medlemmar. Rådet väljer för ett år i sänder ordförande, som ofta återväljes och, om han är en dugande person, utgör den ledande anden i hela grefskapsadministrationen. För den egentliga förvaltningen tillsätter rådet en mängd nämnder (»Committees»), af hvilka några äro ordinarie, i lag bestämda, andra tillsättas efter beslut af rådet. Det förekommer också, att två eller flera grefskapsråd för något särskildt ändamål förena sig om en gemensam nämnd (»Joint Committee»). Genom denna organisationsform är vägen öppnad till bildandet, i fall då sådant kan finnas lämpligt, af ännu vidsträcktare förvaltningsenheter. Nämnderna leda det administrativa arbetet med hjälp af fast anställda tjänstemän. Grefskapsrådet, som har ordinarie sammanträde endast en gång i kvartalet, kontrollerar nämndernas arbete och bestämmer de allmänna riktlinjerna för förvaltningen.

Grefskapsrådets förvaltning är mycket omfattande. Rådet är vägmyndighet för alla vägar inom dess område, som af rådet erkännas som hufvudvägar. (Dessa »main roads» ha en sammanlagd längd af omkring 27,600 engelska mil.) Vägunderhållet skötes direkt af grefskapsrådet, så framt det icke, mot särskild betalning, öfvertages af distriktsråden. Rådet är vidare sundhetsmyndighet och öfvervakar i denna egenskap i viss utsträckning distriktens sundhetsförvaltning. Det är vidare skolmyndighet för hela sitt område med undantag af vissa städer och är i denna egenskap skyldigt att uppehålla folkskoleundervisningen inom grefskapet, afvensom berättigadt att sörja för högre undervisning. Hospitalsvården för fattiga sinnessjuka åligger grefskapet. Dock betalas kostnaderna för patienternas underhåll af fattigvårdsmyndigheterna. Genom sina representanter i »den ständiga delegationen» (»Standing Joint Committee») utöfvar rådet kontroll öfver polisväsendet. Grefskapsrådet är i viss mån öfverordnad de lägre kommunala förvaltningarna inom grefskapet, särskildt landsbygdens. Denna grefskapsrådets funktion som mellanled mellan den lägre kommunalförvaltningen och kommunalstyrelsedepartementet har stora möjligheter att utvidgas, då departementet numera har rätt att i den utsträckning det finner lämpligt genom en enkel order öfverföra sina egna befogenheter och plikter på grefskapsråden.

Grefskapsrådet utdebiterar för sina behof en allmän grefskapsskatt (»general county rate») och kan dessutom, för vissa delar af sitt område, utdebitera ett ytterligare belopp (»special county rate»). För de bidrag grefskapsrådet åtnjuter från staten och för de uppgifter, som i sammanhang härmed åligga rådet, redogöres i ett följande kapitel.

Underafdelningar af grefskapen äro städer, som icke äro själfständiga grefskap, stadsdistrikt och landsdistrikt. De sistnämnda uppdelas i sin ordning i landsförsamlingar. Medan städerna och stadsdistrikten intaga en mera själfständig ställning, äro landsdistrikten och landsförsamlingarna i vidsträckt mån underkastade grefskapsrådets kontroll.

Landsdistrikten äro till antalet sammanlagdt 667 (1907/08) och motsvara i allmänhet fattigvårdsunionerna. De stå under ledning af distriktsråden, hvilka väljas af landsförsamlingarna i förhållande till deras folkmängd och hvilkas medlemmar också representera sina församlingar i fattigvårdsfullmäktige. Distriktsråden äro sundhetsmyndigheter för sina områden och därmed närmast ansvariga för sundhetsväsendet på landet, med den vidsträckt betydelse detta begrepp har i England. Detta verksamhetsområde kan ytterligare vidgas därigenom, att kommunalstyrelsedepartementet tilldelar ett landsdistrikts råd befogenheter, som annars endast utöfvas af stadsmyndigheterna. Distriktsråden ha också under sin förvaltning de allmänna

vägar, som icke äro hufvudvägar (sammanlagdt omkr. 123,000 eng. mil), och kunna dessutom, såsom ofvan är nämndt, mot särskild ersättning öfverta hufvudvägarnas underhåll.

Hvarje landsdistrikt består af en grupp af landsförsamlingar. Dessa sammanfalla icke alltid med de gamla kyrkoförsamlingarna, hvilka ju för öfrigt efter afskaffandet af den kyrkliga utdebiteringen upphört att vara enheter för offentlig förvaltning. Hvarje landsförsamling har sin kommunalstämma (»Parish Meeting»), som bland annat tillsätter uppsyningsmännen för skatteväsendet (»Overseers»), hvilka ha särskilda åligganden i fråga om taxering till och uppbörd af olika slag af kommunalskatter, äfvensom beträffande uppgörande af vallängder. De större församlingarna ha dessutom ett särskildt församlingsråd (»Parish Council»). Året 1907—08 funnos 12,935 landsförsamlingar, af hvilka 7,234 hade församlingsråd, men de öfriga 5,701 endast stämmor. At dessa församlingar har lagstiftningen uppdragit en mängd rent lokala uppgifter, hvilka dock till stor del äro af »adoption» art och således innebära en befogenhet, men icke en skyldighet. Då emellertid de ekonomiska resurserna äro ytterst begränsade, har församlingarnas verksamhet icke kunnat få någon större betydelse annat än för några få uppgifter, såsom belysning och ordnandet af begravningsplatser. (Af det ofvannämnda antalet församlingar hade endast 7,047 haft några finansiella transaktioner under året.) Dessutom har församlingarnas representation i de grefskapsnämnder, som ha hand om folkskoleväsendet, visat sig nyttig.

Städerna i England äro af många olika slag. Man skiljer mellan »municipal boroughs», inkorporerade städer, och »urban districts» (stadsdistrikt). Gränsen mellan dessa båda kategorier går icke vid någon bestämd befolkningssiffra, då somliga inkorporerade städer äro mycket små; 66 stycken af dem ha mindre än 5 tusen inv. hvar, medan stadsdistriktens befolkningssiffror växla från 300 till nära 100,000. De inkorporerade städerna äro dels »grefskapsstäder», som bilda egna grefskap, dels städer, som tillhöra grefskapen (73 resp. 253 st. 1907/08). I de förra ha stadsråden de flesta befogenheter och skyldigheter, som tillkomma ett grefskapsråd, medan städerna inom grefskapet äro representerade i grefskapsrådet, hvilket utöfvar vissa funktioner inom dessa städer.

Den allmänna tendensen går i riktning af en inskränkning af befogenheterna för de mindre städerna. Sälunda får stad med mindre än 20,000 inv. sedan 1882 icke inrätta egen polisstyrka. Städer med mindre än 10,000 inv. fingo 1888 afstå sina polisbefogenheter till grefskapsråden. Äfven för en mängd andra ändamål uppgå dessa mindre städer i grefskapsförvaltningen. Detta gäller framför allt om folkskoleväsendet (på

grund af 1902 års lag), men äfven i fråga om administrationen af lagstiftningen om kreaturssjukdomar, mått och vikt o. s. v.

Stadsdistrikten (812 st. 1907/08) ha på de flesta områden praktiskt sedt samma befogenheter som städerna, men sakna egen polis- och rättsförvaltning. De stå i närmare beroende af kommunalstyrelsedepartementet («Local Government Board»), som bland annat reviderar deras, men som nämndt i allmänhet icke de egentliga städernas räkenskaper.

Städernas råd, som äro sammansatta på ungefär samma sätt som grefskapens, fungera dels som högsta stadsmyndigheter, dels som sundhetsmyndigheter. Denna åtskillnad i deras funktioner föranleder en åtskillnad i utdebiteringen af å ena sidan en stadsskatt, å andra sidan en allmän sundhetsdistriktsskatt. Stadsrådet har i allmänhet såsom stadsmyndighet befogenheter med hänsyn till polis- och uppfostringsväsendet. Såsom sundhetsmyndighet är det ansvarigt för hela sundhetsförvaltningen. Genom upptagande af »adoptiva» befogenheter kan stadsrådet också vidga sin verksamhet till inrättande af parker och öppna platser, bad- och tvättinrättningar, museer, konstsamlingar och bibliotek, äfvensom till byggande af arbetarbostäder o. s. v. En ytterligare utvidgning af befogenheterna kan i särskilda fall erhållas, om det lyckas att hos parlamentet utverka någon s. k. lokal-lag.

Att förvaltningen af en sådan stad som London erbjuder alldeles särskilda svårigheter är knappast förvånande. Dess väldiga folkmängd och dess, äfven i förhållande till folkmängden, utomordentliga utsträckning göra det praktiskt omöjligt att samla administrationens alla detaljer i händerna på en enda myndighet. Det har visat sig nödvändigt att i London genomföra en arbetsfördelning mellan centrala och lokala myndigheter.

Den förnämsta centrala myndigheten i London är Londons grefskapsråd («London County Council»), under hvilket ligger Londons grefskap med en yta af 121 eng. □ mil och en befolkning af 4,8 millioner invånare. Grefskapsrådet utöfvar vissa allmänna befogenheter i egenskap af högsta stadsstyrelse och har det allmänna öfverinseendet öfver sundhetsväsendet. I egenskap af grefskapsråd har det dessutom under sin förvaltning hela folkskoleväsendet äfvensom fortsättningsskolor.

En annan central myndighet för London är hufvudstadspolisen («Metropolitan Police»), hvars myndighet sträcker sig öfver ett mycket större område. (Londons polisdistrikt utgör en cirkel med 15 eng. mils [24 km.] radie och Charing Cross som medelpunkt och omfattar omkr. 688 eng. □ mil; från detta område är dock City undantaget; folkmängd 7,2 millioner [1907]). Polismyndigheten sorterar direkt under inrikesdepartementet

(»Home Office»), men kostnaderna bäras, i den mån de öfverskjuta statsbidragen, af de olika kommunala myndigheterna inom distriktet.

En central myndighet är också Metropolitan Water Board, som 1903 efterträdde de åtta privata bolag, hvilka dittills försett London med vatten, och som sträcker sin förvaltning öfver ett område af 620 eng. □ mil. Denna myndighet är sammansatt af representanter för olika kommunala myndigheter inom »vattendistriktet».

Bland öfriga centralmyndigheter märkas »Metropolitan Asylums Board», som har vård om vissa sjukhus och som är sammansatt af representanter för fullmäktige i hufvudstadens fattigvårdsunioner, samt förvaltningen af floden Thames, sammansatt af representanter för intresserade myndigheter och korporationer.

En i många afseenden egendomlig särställning intar Londons City, hvars konstitution kvarstår i det väsentliga oförändrad sedan fyra och ett halft århundrade. Mot Citys ärevördiga rättigheter ha de moderna koncentrationssträfvandena icke förmått göra sig gällande såsom inom landet i öfrigt. Citys råd (»The Corporation of the City of London») har i många afseenden en själfständig ställning och är bl. a. polismyndighet inom sitt distrikt.

Den lokala förvaltningen i London ligger under 28 »Metropolitan Boroughs», hvar och en under sitt stadsråd och sin mär. Dessa råd äro liksom Citykorporationen sundhets- och vägmyndigheter; de ansvara för taxering till och uppbörd af kommunalskatter och ha i öfrigt ungefär samma uppgifter som andra städers råd, men äro i viss utsträckning, bland annat äfven i fråga om rätt att upptaga lån, underordnade Londons grefskapsråd. Denna uppdelning, som tillkom 1899, ersatte då ett långt större antal af lokala myndigheter af olika slag och betydde så tillvida ett viktigt steg i riktning mot konsolidering och förenkling.

För fattigvården är London deladt i 31 fattigvårdsunioner med sina särskilda gränser.

Denna uppdelning i olika förvaltningsområden med hvar sin särskilda utdebitering har till följd att det kommunala skattetrycket blir rätt ojämnt fördeladt inom olika delar af London. Man har därför på två vägar sökt åstadkomma en utjämning. Till »hufvudstadens gemensamma fattigvårdsfond» (»Metropolitan Common Poor Fund») ingår en för de 31 unionerna likformig skatt, medan från densamma vissa bestämda fattigvårdskostnader betalas. »Skatteutjämningslagen» (»Equalisation of Rates Act») af 1894 bestämde att en utdebitering af 6 pence för hvarje pounds taxeringsvärde skulle verkställas öfver hela London och att afkastningen häraf skulle delas mellan de olika stadsdistrikten (»boroughs») i förhållande till deras folk-

mängd. I dessa anordningar, som nedan utförligare behandlas, kan man se en sträfvän till att med bibehållande af vissa förvaltningsområden vidga den finansiella basen för förvaltningarnas verksamhet.

En särställning vid sidan af den här skildrade kommunala organisationen har fattigvårdsförvaltningen. För denna är England indelat i 654 fattigvårdsunioner, hvar och en under sina fattigvårdsfullmäktige (»Board of Guardians»). På landsbygden utgöras dessa fullmäktige af hvarje församlings representanter i distriktsråden; i öfrigt utses de genom särskilda val. Utom den egentliga fattigvården ha dessa fullmäktige åtskilliga andra uppgifter: vaccinationen, förandet af civilregistret (öfver födelse, dödsfall och giftermål), hvartill, utanför hufvudstaden, kommer deras befattning med taxeringen till fattigskatt.

Administrationn af hospital för fattiga sinnessjuka tillhör i allmänhet grefskapen, ehuru kostnaderna för patienternas underhåll betalas af vederbörande fattigvårdsunion. I öfrigt ligger administrationen af fattigvården direkt under fattigvårdsråden. Fattigvården är dels anstaltsvård, dels annan vård, under hvilken senare rubrik bl. a. faller uppgiften att underhålla fattigläkare och förse fattiga med nödig medicin. Af anstalterna är fattighuset (»workhouse») den viktigaste. Namnet är något vilseledande, då i dessa anstalter alla slag af fattiga sammanföras, gamla och unga, invalider, sjuka och arbetsföra, hederliga och förfallna, män, kvinnor och barn. Under fattigvården ligga också fattigsjukhusen (»infirmaries»), men däremot icke epidemisjukhusen, som i London ligga under Metropolitan Asylums Board och i öfrigt under grefskaps- och distriktsmyndigheter.

Fattighusen ha delvis själfva skolor för de barn, som äro intagna på fattighuset, dels sändas dessa barn till de vanliga folkskolorna. Men man har också åtskilliga anstalter för uppfostran af fattiga barn utanför fattighuset.

Kostnaden för fattigvården bäres af unionens gemensamma kassa, till hvilken de olika församlingarna bidraga i proportion till deras taxeringsvärde. Taxerings- och uppboordstjänstemännen aflönas dock af hvarje församling för sig.

För att från fattigvården skilja arbetsföra personer, som sakna arbete, har man genom en särskild lag af 1905 sökt skapa en form för kommunalförvaltningens ingripande till hjälp vid arbetslöshet. I hvarje London »borough» insattes en »distress-committee» och för Londons grefskap en centralnämnd för arbetslöshet, hvilken senare myndighet kan anordna arbeten eller hjälpa den arbetslöse med respengar. Utgifterna täckas,



bortsett från statsbidrag och frivilliga bidrag, genom en begränsad utdebitering. Städer och stadsdistrikt utanför London med minst 50 tusen inv. äga tillsätta liknande nämnder med motsvarande befogenheter.

#### 4. Kommunernas finanser.

Samtliga utgifter för de engelska kommunalmyndigheterna under finansåret 1906/07 belöpte sig till 137,194,000 pund sterling. Därav täcktes något öfver 23 millioner pund af lånemedel. De öfriga utgifterna fördelade sig på följande sätt på olika ändamål (siffrorna i 1,000 pund sterling).

1. Folkskolorna . . . . .	21,279
2. Högre undervisning . . . . .	3,413
3. Elektrisk belysning (utom den offentliga)	2,971
4. Gasverk . . . . .	6,524
5. Hamnar, dockor etc. . . . .	3,897
6. Vägar och gator (med undantag af belysning)	13,515
7. Sjukhus (med undantag af fattigvårdens) .	1,896
8. Bibliotek . . . . .	751
9. Offentlig belysning . . . . .	2,174
10. Sinnessjukvård . . . . .	3,539
11. Marknadsplatser . . . . .	866
12. Parker etc. . . . .	1,206
13. Polisväsen . . . . .	6,288
14. Fattigvård (med undantag af sinnessjukvård)	11,598
15. Privata gatuarbeten etc. . . . .	1,443
16. Kloakväsendet . . . . .	4,489
17. Spårvägar . . . . .	6,457
18. Vattenverk (med undantag af hufvudstadens)	5,114
19. Andra ändamål och icke till särskilda ändamål hänfödda lånekostnader . . . .	16,715
Summa 114,134	

Af dessa poster representera n:r 1, 2, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 16 egentliga utgifter, af hvilka några hufvudsakligen täckas af särskilda afgifter (posterna 5 och 11), men hvilka i öfrigt väsentligen drabba det offentliga.

Utgifternas fördelning på de olika myndigheterna 1906/07 framgår af följande tablå (siffrorna i 1,000 pund sterling):

Fattigvårdsunioner och församlingar för fattigvård	14,622
D:o öfriga utgifter . . . . .	1,483
D:o af lånemedel . . . . .	850
Församlingsstämmor och råd . . . . .	173
Stadsmyndigheter . . . . .	92,342
Landsdistriktsråd . . . . .	4,096
Grefskapsråd . . . . .	16,733
Aflopps- och strandregleringsmyndigheter . . . .	445
Begravningsmyndigheter (inkl. andra kommunal- myndigheter i denna egenskap) . . . . .	672
Hamnmyndigheter . . . . .	5,362
Öfriga myndigheter . . . . .	417

---

Summa 137,194

Mot dessa utgifter stodo inkomster dels af upplåning, dels af egendom och affärsföretag (vatten- och gasverk, elektrisk belysning samt spårvägar o. d.) och af ersättningar af enskilda för gatuarbeten, som af myndigheterna utförts för dem etc.

Därtill kommo afgifter och andra inkomster från hamnar och andra inrättningar för sjöfarten (3,584,000 pund), från marknadsplatser o. d. (982,000 pund), från begravningsplatser, bad, bibliotek, sjukhus, slakthus etc. (1,519,000 pund), diverse andra afgifter (321,000 pund) samt en post »afgifter och böter» (1,218,000), hufvudsakligen inbegripande skolafgifter samt afgifter inom rättsväsendet.

Statsbidragen, hvilka här nedan behandlas i ett särskildt kapitel, belöpte sig sammanlagdt till 20,988,000 pund. För de kommunala myndigheterna återstod därefter att genom utdebitering anskaffa ett belopp af 59,557,000 pund. Året 1907/08 steg denna utdebitering till 59,624,000 pund.

## B. Den kommunala utdebiteringen.

### 1. Uppkomsten af kommunala skatter.

Utvecklingen af ett borgerligt kommunalt skattesystem begynner i England med nyare tidens början. Under medeltiden hade kyrkan och klostren fullgjort en god del af de funktioner, som senare fallit på det borgerliga samhället. Detta gäller icke blott fattigvården utan också sjukvård, undervisning, byggnad och underhåll af vägar och broar o. s. v.

Äfven var det vanligt att enskilda välgörande personer lämnade gåfvor eller testamenterade medel för sådana ändamål. När den borgerliga lokalstyrelsen företog vägförbättringar o. d., utfördes arbetet in natura af ortens befolkning. Ännu den första allmänna väglagen af 1555 föreskrifver, att hvarje församling skall bestämma fyra dagar till väglagning, i hvilket arbete församlingsborna efter vissa grunder skulle vara skyldiga att deltaga. Underhåll af broar hvilade vanligen som en särskild börda på viss jord.

Småningom har man börjat tillämpa någon aritmetisk måttstock för fördelning af gemensamma bördor. Därvid ha redan tidigt olika principer gjorts gällande. Ett typiskt exempel på en fördelning efter intresseprincipen gafs vid midten af 1200-talet genom afgörandet af en tvist angående skyldigheten att underhålla vallarna mot hafvet till skydd för Romney sumpmarker. Det bestämdes att en särskild nämnd skulle uppmäta såväl vallarna som all den jord inom området, som vore utsatt för fara. Mellan ägarna af denna jord skulle vallarna delas upp i förhållande till omfånget af deras för vattenskada utsatta ägor. I en liknande bestämelse från senare delen af 1200-talet uttryckes fördelningsgrunden noggrannare: efter ägornas vidd och värde. I detta fall är dock underhållet fördeladt in natura.

Med 1300-talet har penninghushållningen i England gjort sådana framsteg, att bidrag till allmänna arbeten kunnat uttagas kontant. Penningutskylder till kyrkors underhåll voro redan vid 1300-talets början utbildade. Som grund för fördelningen gäller främst besittningen af jord inom församlingen, men vid sidan däraf också antalet kreatur som där födas eller inkomster (»revenues») som där erhållas. I städerna blir besittningen af hus bestämmande för skatternas fördelning. Bruket att fördela skattebördor efter besittningen af fast egendom blir under mera primitiva ekonomiska förhållanden helt naturligt så förhärskande, att den fasta egendomen kommer att uppfattas som det egentliga föremålet för beskattningen. Däraf följer då den åskådningen, att detta föremål icke kan beskattas två gånger, och att alltså, där skatt för utarrenderad egendom erlagts af innehafvaren (»the occupier»), ingen skatt kan utkrävas af ägaren för samma egendom. Det följer vidare att ägare eller innehafvare af fast egendom får betala skatt för egendomen utan hänsyn till personlig skatteförmåga och utan hänsyn till om han är boende inom församlingen eller icke.

Denna åskådning fastslogs genom ett domstolsutslag 1589, som för hela den följande utvecklingen af Englands kommunalskatteväsen är af grundläggande betydelse. För reparation af kyrkan i Hailsham hade år 1589

utdebiterats visst belopp på jord inom församlingen att betalas af innehafvarna. En person vid namn Jeffrey, som ägde och brukade jord i Hailsham men var bosatt utom församlingen, vägrade betala på den grund att han icke vore medlem af församlingen. Domstolen afgjorde att det icke uteslutande är den plats, där han sofver eller äter, som gör en person till medlem af en församling, utan också den omständigheten att han brukar jord inom församlingen. Utslaget motiverades med att, om Jeffrey icke skulle taxeras för underhåll af Hailshams kyrka för den jord han där själf innehar, ingen skulle taxeras för denna jord, hvaraf stor olägenhet skulle följa; ty en person som bor i nästa stad kan inneha största delen af jorden i en annan och så skulle kyrkorna komma till ruin. Domstolen uttalade också, att om jorden vore utarrenderad, jordägaren icke vore skattskyldig för sitt arrende, emedan det då funnes en församlingsbo som kunde taxeras för jorden.

Under 1500-talet voro frågor om utdebitering för lokala arbeten ofta föremål för lagstiftning såväl af allmän som af lokal giltighet. Rörande fördelningen af skattebördorna äro lagarna från denna tid merendels mycket oklara. Ofta hänvisas till gällande bruk och en stor diskretionär makt tillägges de myndigheter som ha att utföra taxeringen. Säkert är dock att taxeringen i åtskilliga fall sträckts utöfver den fasta egendomen och omfattat äfven räntor och lös egendom inom taxeringsområdet. En sådan utsträckning af skattskyldigheten har tydligen ansetts önskvärd, så snart det gällde att uppbringa medel för ett rent oneröst ändamål och de enskildas skatteförmåga alltså måste vara afgörande för skattefördelningen. I fråga åter om utgifter för ändamål, som kunde anses medföra särskilda fördelar för vissa skattskyldiga, har man utgått från att sådana fördelar måste hänföra sig till den fasta egendomen och har därför ansett riktigt att kostnaden täcktes genom en skatt på den fasta egendom, som drog nytta af företaget. Sådan skatt har drabbat innehafvaren af fastigheten, då skatten upptagits för löpande underhåll af allmänna byggnader, anläggningar o. d. Vid större ny- och ombyggnadsföretag, som ansetts bereda fördelar för fastigheternas ägare, ha dessa ansetts skattskyldiga.

## 2. Fattigskatten.

Som redan är antydt var vården af fattiga och nödställda under medeltiden en den kristliga barmhärtighetens sak. Kyrkan lyckades dock aldrig genomföra en rationell fattigvård. Det tillfälliga och goltyckliga allmosegiffvandet var snarare ägnadt att befordra det under medeltiden utom-

ordentligt florerande lösdrijfveriet. Det borgerliga samhällets första försök till ett ordnande af fattigvården gingo också ut på att förhindra de fattigas kringdrifvande. För detta ändamål förordnades upprepade gånger att de fattiga skulle vara skyldiga att ständigt förblifva inom den ort, där de hörde hemma. Införandet af denna jordbundenhet för de fattiga förde emellertid med sig att de lokala myndigheterna på något sätt måste ta hand om de fattiga, sörja för dem som voro oförmögna till arbete och tvångsvis hålla de öfriga till arbete. Härför kräfdes emellertid att medel anskaffades på annat sätt än genom den tillfälliga enskilda välgörenheten. Under parlamentet 1535—36 bestämdes därför att inom församlingarna hvarje söndag en kollekt skulle upptagas till förmån för församlingens fattigvård. Det öfverskott, som därvid möjligen kunde uppstå i de förmögnare församlingarna, skulle delas mellan de fattigare.

Dessa frivilliga bidrag kunde gifvetvis icke i längden motsvara behovet och man finner därför under den följande tiden bidragen småningom förvandlas till tvångsvis uttagna skatter. Ett steg i den riktningen togs 1551, då det bestämdes, att inom hvarje församling särskildt utsedda insamlare af allmosor en viss söndag på året skulle anmoda församlingens medlemmar att uppgifva hvilket veckobidrag de under året ville gifva till de fattigas underhåll; och skulle anteckning om sålunda utlofvade bidrag göras i särskild längd, som upptog namnen på alla församlingsmedlemmar med eget hushåll. Genom denna anordning var i viss mån en yttre ram gifven för en verklig beskattning. En viss obligatorisk karaktär hade också gifvits åt bidragen genom hot om kyrkans inskridande mot de tredskande. Till en skatt i egentlig mening nådde man emellertid först år 1572, då det uppdrogs åt fredsdomare och magistrater att dels efter bästa omdöme verkställa en taxering, efter hvilken sedan veckobidragen till de fattiga skulle utgå, dels också utse uppsyningsmän (*»overseers»*) öfver de fattiga och uppbörds-män (*»collectors»*).

Så länge bidragen till de fattiga voro frivilliga, måste uppenbarligen ha förutsatts att hvar och en skulle ge efter sin förmåga. Den omständigheten att frivilligheten småningom blef allt mera inskränkt och att allmosorna till sist förvandlades till skatter har icke ändrat uppfattningen om hvad som borde vara måttstocken för den enskildes bidragsskyldighet. Fattigskatten var alltså utan tvifvel från början ämnad att vara en skatt efter förmåga. Men denna princip genombröts af den princip, som låg till grund för det ofvan omnämnda utslaget rörande reparationen af Hails-hams kyrka och som med lika styrka kunde göras gällande i fråga om fattigskatten: innehafvare af fast egendom inom församlingen måste anses skattskyldig till församlingen för denna egendom, äfven om han icke bodde

i församlingen. En sådan innehafvare af fast egendom blir icke taxerad efter sin personliga skatteförmåga utan efter sitt fastighetsinnehaf i församlingen. Då han icke anses böra taxeras för ifrågavarande egendom två gånger, blir han icke heller i den församling, där han är bosatt, taxerad efter sin samlade personliga skatteförmåga. Det ligger nära till hands att där taxera honom efter samma grunder som tillämpas för icke-församlingsbor.

I fattigskatten fanns sålunda redan från början en motsättning mellan två skilda principer. Önskan att med fattigskatten träffa jämväl den fasta egendom, som innehades af icke-församlingsbor, måste, om den fasthölles, förr eller senare skjuta principen om skatt efter personlig skatteförmåga åt sidan. Denna motsättning har emellertid icke framstått med full tydlighet för det sextonde århundradets lagstiftare. I Elisabets fattigvårdslag af 1567 bestämmes att fattigskatt skall utdebiteras efter »taxering af hvarje invånare och hvarje innehafvare af jord inom församlingen» till sådana penningbelopp som taxeringsmännen anse skäligen. I den reviderade upplaga af denna fattigvårdslag, som utgafs 1601, och på hvilken hela det engelska kommunalskatteväsendet sedan uppbyggts och än i dag hvilar, är bestämmelsen om taxering något fullständigad. Efter ordet invånare är inskjutet: »pastor, vicepastor (»vicar») eller annan»; uttrycket innehafvare af jord fullständigad genom att utom jord nämnas hus, tionden, kolgrufvor och säljbar småskog. Trots denna komplettering, som tydligen gjorts till förekommande af oriktig tolkning i vissa tvifvelaktiga fall, kvarstår äfven i 1601 års redaktion uttrycket »hvarje invånare och hvarje innehafvare af jord». I detta uttryck ligger en motsättning mellan skilda skatteprinciper, som det sedan tog två och ett halft århundrade för att klara upp.

Hvarje »invånare» (»inhabitant») är efter engelskt språkbruk också en »innehafvare» (»occupier»), nämligen af det hus han bebor. Beroende medlemmar af ett hushåll äro ju visserligen icke »innehafvare» men ha heller aldrig ansetts som enligt fattigvårdslagen skattskyldiga »invånare». Då lagen likväl särskildt nämner »invånare» som skattskyldiga, kunde detta väl med rätta tolkas som om afsikten varit att taxeringen af invånarna skulle omfatta jämväl andra slag af egendom och källor till skatteförmåga än de i fråga om innehafvarna särskildt nämnda. Denna uppfattning har väl aldrig generellt kunnat göra sig gällande, men har dock inom vissa gränser kommit till uttryck. Emellertid har fattigskatten näppeligen i något fall utdebiterats som en inkomstskatt, då exempelvis löner och arvoden aldrig ansetts taxeringsbara. Fattigskatten har icke heller varit en allmän skatt på egendom, då den aldrig träffat värdepapper. Hvad som varit

omtvistadt har varit huruvida församlingens invånare skulle taxeras för materiell egendom, sådan som varulager och dylikt, som kunde betraktas som »lokal, synbar och produktiv». En sådan taxering af varulager synes i viss utsträckning ha förekommit i de gamla manufakturdistrikten i södra och västra England. Genom en särskild lag af 1840 föreskrefs emellertid att invånare i en församling icke såsom sådan finge taxeras för den skatteförmåga, som härrörde af affärsvinst på varor eller annan egendom. Därmed var i själfva verket afgjort att invånaren såsom sådan öfver hufvud icke skulle taxeras till fattigskatt, utan att skattskyldigheten ålåg honom i hans egenskap af innehafvare af fast egendom. I striden mellan de båda olika skatteprinciper, som gjort sig gällande i Elisabets lag, en personlig beskattning af invånaren efter skatteförmåga och en objektsbeskattning af den fasta egendomen inom församlingen, hade alltså den sistnämnda principen afgått med seger och fullständigt undanträngt den förra.

Den omständigheten att 1601 års lag uttryckligen upptagit kolgrufvor och säljbar småskog bland beskattningsbar egendom tolkades så, att andra grufvor och skogar ansågos undantagna från taxering. En rättelse af detta missförhållande vanns först genom en lag af 1874, hvilken också bland skattskyldig egendom upptog »sporting rights», alltså rätt att använda mark för sportändamål. Äfven mark som användes för annonsering förklarades uttryckligen som skattepliktig genom en lag af 1889.

Det framgår häraf att en formlig utsträckning af den skattskyldighet för egendom, som fastställes genom Elisabets lag, endast i mycket ringa grad förekommit, medan däremot en väsentlig inskränkning gjorts genom att varulager o. d. uttryckligen undantagits. Emellertid har omfånget af begreppet beskattningsbar egendom genom den ekonomiska utvecklingen ändock väsentligen vidgats, då under detta begrepp inbegripits en mängd anläggningar af modernt ursprung, som järnvägar, spårvägar, vattenledningar och gasverk, elektriska belysningsverk, telefonanläggningar, dockor etc. för att icke tala om den nya tidens alla andra industriella verk och fabriker med deras maskiner.

Efter den nyssnämnda lagen af 1840 ha maskiner icke ansetts taxeringsbara för sig. Men väl har vid taxering af fabriksbyggnader hänsyn tagits till visst slag af maskineri som tillhörde byggnaden. I fråga om hvilka slag af maskiner, som därvid skulle tas i betraktande, har praxis varit mycket vacklande.

Fattigskatten är alltså i stort sedt att betrakta såsom en skatt på den fasta egendomen. I England taxeras icke fastighets kapitalvärde, utan dess »årliga värde», d. v. s. den årliga nettoafkastning fastigheten kan be-

räknas ge, om den upplåtes till annan. Skatten drabbar fastighetens innehafvare i proportion till detta årliga värde. Ägaren är såsom sådan skattefri. Fattigskatten är alltså en skatt, som fördelas på innehafvarna af fast egendom i förhållande till det årliga värdet af denna egendom.

### 3. Andra lokala skatter.

Då parlamentet efter 1601 medgaf beskattningsrätt för olika kommunala ändamål, bestämdes vanligen att skatterna skulle utgå af samma egendom som enligt fattigvårdslagen var skattskyldig. I fattigskatten själf inneslutas numera åtskilliga skatter, som icke gå till fattigvården, men som för bekvämlighetens skull uttaxeras i samband med fattigskatten. Äfven då kommunala skatter uttaxeras själfständigt, gälla väsentligen samma regler som i fråga om taxering till fattigskatt, ehuru i vissa fall skattelindringar för visst slag af egendom numera äro medgifna. På detta sätt har det engelska kommunala skattesystemet praktiskt sedt i sin helhet kommit att hvila på beskattningsbestämmelserna i Elisabets fattigvårdslag.

Skatt till kyrkan, som ju var anlagd efter samma principer som fattigskatten och i viss mån tjänat som mönster för densamma, försvann såsom obligatorisk skatt 1868, då parlamentet afskaffade all laga påföljd för vägran att betala kyrkskatt.

Vägskatten utgick länge efter delvis andra grunder än fattigskatten. Så hette det i en förordning af 1654 att bidrag till vägunderhållet skulle uttaxeras på innehafvarna af hus, jord etc., men också på varor; och skulle härvid 20 pund sterling i lösegendom anses motsvara ett årligt arrendevärde för fast egendom af 20 shilling. Men småningom försvunno olikheterna, och då fattigskatten år 1874 utsträcktes till alla slag af skogar och grufvor, utplånades den sista skillnaden mellan de båda skatterna.

Gators iordningställande och underhåll ha i äldre tider ålegat ägarna, resp. innehafvarna af de angränsande fastigheterna. Då dessa uppgifter öfverflyttats på kommunala myndigheter, ha de utdebiterat kostnaderna i hufvudsaklig öfverensstämmelse med de regler, som gällde för utdebitering af fattigskatten. Dock har därvid intresseprincipen spelat en betydande roll. Så ha markägare, som velat tillgodogöra sin mark för byggnadsändamål genom utläggande af nya gator, haft att öfverlämna dessa gator fullt färdiga till kommunen. Denna skyldighet har i den moderna lagstiftningen bibehållits och ytterligare vidgats. Men äfven för gatornas underhåll har intresseprincipen gjorts gällande. De af vissa gatuarbeten



intresserade fastigheterna ha sammanförts till särskilda områden, som haft att täcka kostnaderna. Gårdshus ha bidragit mindre till stenläggning än husen utmed gatan. Områden, som icke försågos med ljus eller vatten, voro ofta fritagna från utdebiteringen för dessa ändamål.

Genom den allmänna sundhetslagen (»Public Health Act», 1848), lades utgifterna för gator på den allmänna distriktsskatten, som utdebiteras på grundval af taxeringen till fattigskatt. Motsvarande reformer genomfördes för London genom en lag af 1855 (»Metropolis Local Management Act»), som gjorde slut på de 150 olika myndigheter för gatubeläggning, som då funnos i London, och öfverförde deras funktioner till byggnadsnämnden, som utdebiterade sina skatter efter fattigskatten. Att i dessa fall lindringar för vissa slag af fast egendom medgifvas skall nedan visas.

För kloakväsendet funnos i äldre tider särskilda myndigheter med sin särskilda utdebitering. Från denna synas vissa högre liggande områden ha undantagits på den grund, att de ingen fördel hade af afloppsledning. År 1848 blefvo alla Londons kommissioner för kloakväsendet med undantag af Citys sammanslagna till en, som 1855 (»Metropolis Local Management Act») efterträdades af hufvudstadens byggnadsnämnd (»Metropolitan Board of Works»). Genom lagen om lokalstyrelse af 1888 (»Local Government Act») förlorade den af centralmyndigheten upptagna kloakskatten sin själfständiga existens, i det den uppgick i den allmänna grefskapskatten (»county rate»).

Utvecklingens allmänna gång är härmed karakteriserad. Med den koncentration af den kommunala förvaltningen, som äger rum i det nittonde århundradet, följer i viss grad en sammansmältning af den oerhörda mängd af små lokala skatter för specifika ändamål, som den föregående tiden utbildat, till ett mindre antal för mera allmänna syften bestämda och öfver större områden upptagna kommunalskatter. Därvid försvinna de säregenheter, som möjligen ännu funnits hos de gamla specialskatterna. De nya skatterna anslutas till fattigskatten, dock med det nyssnämnda undantaget för skattelindringar i vissa fall.

På detta sätt blir fattigskatten grunden för Englands hela kommunala skatteväsen. Att just fattigskatten kommit att intaga en så central ställning förklaras af den utomordentliga söndersplittring i utdebiteringen för öfriga lokala ändamål, som i äldre tider förefanns och som måste låta fattigskatten framstå som den förnämsta skatten. Gifvetvis har i detta hänseende också den omständigheten varit af betydelse att församlingarna alltsedan Elisabets tid ägde en fast uppbördsorganisation för fattigskatten, en organisation som i största utsträckning fått göra tjänst jämväl för uppbörd af andra lokala skatter.

#### 4. Den nuvarande kommunalbeskattningen.

Det allmänna resultatet af den nu skildrade utvecklingen är att utgifterna för den kommunala förvaltningen, i den mån de öfver hufvud måste täckas genom utdebitering, utdebiteras på innehafvarna af fast egendom i proportion till det årliga värdet af deras fastighetsinnehaf. Någon annan form för kommunal utdebitering känner man icke i England, speciellt icke någon kommunal inkomstskatt. I princip är alltså den engelska kommunalbeskattningen särdeles enkel. Åtskilliga punkter i detta skattesystem kräfvä emellertid en närmare belysning.

#### 5. Beskattningsmyndigheter och beskattningsområden.

Då för olika grenar af den kommunala förvaltningen särskilda styrelser bildats, ha dessa styrelser i allmänhet för sina förvaltningsområden erhållit beskattningsrätt, bestående i rätt till utdebitering på det årliga värdet af den fasta egendomen. I några fall, såsom för de 1894 organiserade församlingskommunerna, har denna rätt begränsats till vissa pence för hvarje pund sterling taxerad värde. För åskilliga mindre behof har utdebiteringen skett i form af tillägg till fattigskatten. Så t. ex. kan grefskapets utdebitering inneslutas i fattigskatten. Hvad som debiterats som »fattigskatt», har alltså i själfva verket delvis gått till andra ändamål. Andra skatter ha utdebiterats under själfständiga namn, utan att i detta afseende något fullt genomfördt system gjort sig gällande. Äfven för dessa mera själfständiga skatter har fattigskatten fått tjäna som mönster, och dess myndigheter åtminstone delvis som primära administrativa organ. Ofta sammanföras dessa skatter med fattigskatten, hvarvid termen fattigskatt får en ännu mycket vidsträcktare betydelse. I regeln ha de nyare kommunalmyndigheterna rätt till en allmän grefskapsskatt (»general county rate»), en »stadsskatt» (»borough rate») eller en »allmän distriktsskatt» (»general district rate»). Vid sidan af dessa allmänna skatter utdebiteras emellertid också skatter för särskilda ändamål, t. ex. i stadsdistrikt med eget skolväsen, en »undervisningsskatt» (»education rate»), äfvensom vid tillämpning af »adoptivlagar», »special rates» med begränsade skattesatser. Som exempel kan tjäna utdebiteringen i staden Newark (»municipal borough») under grefskapet Nottingham. Denna stad bildar en enda fattigvårdsförsamling. Kommunal skatt upptages dels af församlingens uppsyningsmän, dels genom

särskild tjänsteman af stadens råd i dess egenskap af distriktsråd. Därtill komma vattenafgifterna, som utdebiteras på grund af taxeringsvärde, men efter särskild skala. Uppsyningsmännens debetsedel upptager under det gemensamma namnet »fattigskatt» dels afgifterna för »fattigvård och fattigvårdsrådets andra utgifter», för undervisningsväsendet, för folkbibliotek och för uppsyningsmännens omkostnader, dels ock stadsskatten. Under »fattigvårdsrådets andra utgifter» inneslutes grefskapsrådets utdebitering. Distriktsrådets debetsedel upptager en »allmän distriktsskatt», hufvudsakligen för gator och hälsovård.

Det ursprungliga beskattningsområdet för fattigskatten är fattigvårdsförsamlingen. Inom detta område verkställes beskattningen af uppsyningsmännen öfver de fattiga (»the Overseers»), som också ha att upprätta taxeringslängder. Då nu såsom ofvan är visadt församlingarna för fattigvård och därmed sammanhängande ändamål sammanfördes gruppvis i »unioner», öfvergick beskattningsrätten till representanterna för dessa unioner, »fattigvårdsfullmäktige» (»Boards of Guardians»). Dessa utdebitera emellertid sina jämte en del andra förvaltningars skattebehof på församlingarna inom unionen, allt efter hvar församlings samlade taxeringsvärde, hvar efter församlingarna genom sina uppsyningsmän verkställa den nödiga utdebiteringen på de skattskyldiga. Förluster, som därvid må uppstå, ha församlingarna att utjämna genom en högre skattesats. På detta sätt är församlingen allt fortfarande en reell beskattningsenhet.

Emellertid har ju församlingen under sådana förhållanden ett intresse af att hålla sin taxering så låg som möjligt. Detta intresse står uppenbarligen i strid med det helas intresse att få fram den möjligast likformiga och med lagens mening öfverensstämmande taxering. Man har därför i England, då man för ett kommunalt förvaltningsändamål sammanlagt smärre områden till ett större, ansett att det nya områdets myndighet med beskattningsrätten också borde erhålla ett bestämmande inflytande på den taxering, som skulle ligga till grund för ifrågavarande beskattningsrätt.

Denna konsekvens drogs beträffande fattigvårdsråden utanför hufvudstaden genom the Union Assessments Act 1862. Enligt denna lag har fattigvårdsrådet att tillsätta en särskild taxeringsnämnd för unionen (»Union Assessment Committee»). Denna nämnd har att granska de särskilda församlingarnas taxeringslängder, som tillhandahållas nämnden af uppsyningsmännen. Företar nämnden ändringar, skall längden återlämnas till uppsyningsmännen, så att vederbörande parter få tillfälle att yttra sig. Sedan taxeringsnämnden godkänt församlingarnas taxeringslängder, skola dessa längder ligga framme viss tid, inom hvilken det står såväl de skattskyldiga som uppsyningsmännen fritt att framställa invändningar. Efter behand-

ling af dessa fastställer nämnden taxeringslängderna. Taxeringen kan överklagas hos kvartalssessionerna och i högsta instans hos the High Court of Justice. Den af unionens taxeringsnämnd fastställda taxeringen bildar grundvalen för utdebitering af fattigskatt äfvensom af alla på samma bas upptagna skatter. Någon regelbunden termin för taxeringslängdernas förnyelse är icke bestämd. Därför äro också tämligen föråldrade taxeringslängder mångenstädes i bruk.

Församlingarnas sålunda fastställda taxering är emellertid icke bindande för den utdebitering för vidsträcktare områden, hvartill vissa myndigheter äro berättigade. Grefskapsråden äro befogade att för sina grefskapsskatter uppställa särskilda taxeringslängder. För sådant ändamål tillsättes en särskild taxeringsnämnd, County Rate Basis Committee, som har att årligen revidera de för fattigskatten upprättade taxeringslängderna och eventuellt kan företa en fullständigt ny taxering. De af nämnden upprättade längderna fastställas af grefskapsrådet, som emellertid dessförinnan till vinnande af rättelser kan återremittera längderna till nämnden. Den grefskapstaxering, som sålunda kommer till stånd, har emellertid betydelse endast för grefskapsskatterna. De för fattigskatten fastställda taxeringslängderna förblifva fortfarande i kraft för sitt ändamål. I regeln utgör grefskapstaxeringen endast en justering af taxeringssummorna för de särskilda församlingarna inom grefskapet och tjänar alltså som en måttstock för fördelningen af grefskapets skattebehof på dessa församlingar. Hvarje församlings andel upptages genom dess myndigheter (»the Overseers») för grefskapets räkning och fördelas denna börda inom församlingen på samma sätt som fattigskatten. Ofta använda grefskapsråden taxeringslängderna till statens inkomstskatt (se nedan!), som de, men icke fattigvårdsmyndigheterna, ha rätt att se.

En liknande befogenhet tillkommer stadsråden med hänsyn till deras utdebitering (»borough rate»). Städerna ha emellertid mindre anledning att använda en själfständig taxering, då de genom särskilda ombud äro företrädde i taxeringsnämnderna för de unioner, som helt och hållet falla inom stadens område, och dessutom ofta själfva tillsätta uppsyningsmännen. Stadens råd har under sådana förhållanden tillfälle att utöfva vederbörligt inflytande redan på den primära taxeringen till fattigskatt.

Då stad, som utgör själfständigt grefskap, sammansluter sig med angränsande grefskap för något särskildt ändamål, t. ex. hospital för sinnessjuka, kan den »Joint Committee», som får beskattningsrätten för ändamålet, också genomföra en själfständig taxering.

Den princip, som gjort sig gällande i nu angifna fall, utgör gifvetvis en nyttig garanti för en viss likformighet i beskattningen inom hvarje

för någon särskild gren af den kommunala förvaltningen bildadt område. I allmänhet afvika grefskapstaxeringarna icke mycket från församlingarnas taxering till fattigskatt. Men i enstaka fall äro afvikelserna betydande och blotta möjligheten för en skattemyndighet med vidsträcktare område att framtvinga en viss likformighet i taxeringen öfver hela området utgör säkerligen en hälsosam motvikt mot möjliga tendenser till oskäligt låg taxering.

Vid sidan af den kommunala fastighetsbeskattningen upptages i England också en fastighetsskatt till staten, utgörande »Schedule A» i den engelska »Income Tax». Äfven här är den principen genomförd, att den beskattande myndigheten också taxerar. För denna skatt företages nämligen hvar femte år genom statens myndigheter en på fastighetsinnehafvarnas deklarationer hvilande taxering af fastigheternas årliga bruttovärde. Järnvägar, kanaler, gas- och vattenverk, bergverk o. d. tagas till beskattning under Schedule D af inkomstskatten. Grunderna för taxeringen äro här sådana, att en jämförelse med den kommunala beskattningen af nämnda företag är utesluten. Men äfven för fastigheter i trängre mening uppvisa den statliga och kommunala taxeringen af det årliga bruttovärdet mångenstädes mycket skiljaktiga resultat, i det att taxeringen till fattigskatt, där församlingarnas intresse af en låg taxering gör sig gällande, understiger taxeringen till inkomstskatt.

Väsentligen annorlunda är taxeringsförfarandet ordnad för hufvudstaden. Genom Valuation (Metropolis) Act 1869 har London i viss mån nått fram till den enhetlighet i taxeringen, som man i landets öfriga delar ännu saknar. I hufvudstaden sker hvar femte år en allmän fastighets-taxering, som ligger till grund icke blott för alla kommunala skatter utan jämväl för statens beskattning af inkomst af fast egendom. Denna taxering, som hvilar på deklarationer af de skattepliktiga, utföres i första instans af uppsyningsmännen under ledning af statens skatteinspektörer. Taxeringen granskas och fastställs af taxeringsnämnder, som i vissa fall utses af stadsråden för de särskilda »Metropolitan Boroughs», i andra fall af fattigvårdsråden. Klagan öfver dessa taxeringsnämnders beslut kan föras hos domstolar i olika instanser.

Man finner att enhetligheten i detta taxeringssystem uppnås genom att såväl grefskapsrådet som stadsråden för de särskilda »Metropolitan Boroughs» uteslutits från rätt till själfständiga taxeringar för sina skatter. I ersättning ha dessa stadsråd numera att utse uppsyningsmännen, delvis äfven taxeringsnämnderna inom sina respektive områden och ha därigenom ett bestämmande inflytande på taxeringsförfarandet. Grefskapsrådet däremot saknar sådant inflytande och kan endast i klagoväg — såsom

skattebetalare i alla delar af London — göra sin mening gällande. Emellertid har grefskapsrådet genom konferenser med representanter för de olika distriktens taxeringsnämnder arbetat för största möjliga likformighet i taxeringen. Äfven har grefskapsrådet under hand tillfälle att granska församlingarnas taxeringslängder, innan de gå till behandling i taxeringsnämnderna, ofta också att genom ombud i dessa nämnder framställa eventuella anmärkningar.

Om också på sådana vägar åtskilligt kan uträttas, så saknar dock Londons grefskapsråd makt att fastställa en gemensam måttstock för fördelningen af de gemensamma skattebördorna. Detta anses desto mer betänkligt, som i London de gemensamma utgifterna äro relativt mycket högre än i andra grefskap. Så länge taxeringen ligger hos de särskilda distriktens taxeringsnämnder, kan det icke undvikas att lokala intressen göra sig gällande: ju lägre taxeringen kan hållas inom ett område, ju mindre behöfver det området bidra till stadens gemensamma utgifter.

Nödvändigheten att i någon mån utjämna trycket af de kommunala bördorna, som i England så väsentligt medverkat till bildandet af större förvaltningsområden för fullgörande af vissa kommunala uppgifter, har såsom ofvan är nämnt i hufvudstaden också fört till särskilda anordningar för utjämning af skattebördorna mellan skilda förvaltningsområden. En sådan utjämning sker genom att uppta en likformig skatt öfver hela staden efter taxeringsvärde och fördela medlen med hänsyn till det växlande behovet. Denna fördelning kan antingen ske i form af bidrag för speciella ändamål eller ock vara en aritmetisk fördelning efter folkmängd. Den förra utvägen valdes, då man 1867 inrättade »hufvudstadens gemensamma fattigvårdsfond» (the Metropolitan Common Poor Fund). Till denna fond, som står under förvaltning af kommunalstyrelsedepartementet, upptages en likformig skatt öfver hela grefskapet London. Från fonden utbetalas till fattigvårdsråden ett bidrag af 5 pence per underhållsdag för hvarje i anstalt underhållen fattig öfver 16 år, samt dessutom ersättning för rådens utgifter för vissa ändamål, hufvudsakligen underhåll af fattiga sjuka i anstalter utanför fattighuset, eller barn i skolor, men också för vissa aflöningar samt för uppgifter utanför den egentliga fattigvården, såsom epidemisjukvård, ambulanser, vaccination, civilståndsregistret o. s. v. För finansåret 1908—09 steg totalsumman af fondens utgifter till 1,648,000 pund. På liknande sätt verkar den bestämmelse i lokalstyrelselagen af 1888, enligt hvilken Londons grefskapsråd är skyldigt att årligen betala hvarje fattigvårdsråd inom sitt område ett fast belopp, som beräknades efter 4 pence per underhållsdag för i anstalt underhållna fattiga, hvarvid man utgick från det årliga genomsnittet för den femårsperiod, som till-

ändagick den 5 mars 1888. Afsikten var att denna beräkningsgrund tid efter annan skulle revideras. Men detta har försumrats. I sin helhet uppgår detta bidrag till något öfver 326,000 pund.

En fördelning efter folkmängd af medel, som upptagits genom en likformig skatt, äger rum på grund af skatteutjämningslagen af 1894 (Equalisation of Rates Act). Enligt denna lag utdebiteras på alla Londons Boroughs en skatt af 6 pence för hvarje punds taxeringsvärde. De medel, som härigenom erhållas, fördelas mellan de olika Boroughs efter deras folkmängd. Naturligtvis äger härvidlag kvittning rum så långt ske kan. Slutresultatet blir att de rikare distrikten inbetala ett belopp, som fördelas mellan de fattigare distrikten, hvarvid som måttstock för rikedom gäller fastighetstaxeringsvärde per hufvud af befolkningen. För 1907—08 lämnade denna gemensamma utdebitering ett belopp af 1,095,000 pund.

Om sålunda i vissa fall en utvidgning af beskattningsområde äger rum, så finnas å andra sidan också fall, då utdebitering inskränkes till särskildt område, som ensamt anses ha nytta af det ändamål, för hvilket utdebiteringen verkställes. På en dylik skarp tillämpning af intresseprincipen finnas många exempel. Inom ett grefskap lägges en särskild utdebitering för polisutgifter på grefskapet med undantag för de städer inom grefskapet, som själfva ordna sitt polisväsen. Ett grefskapsråd kan också utdebitera kostnaderna för teknisk undervisning på särskilda distrikt, som anses ha nytta af sådan undervisning. Den allmänna sundhetslagen (Public Health Act) ger stadsdistriktens myndigheter en vidsträckt fullmakt att för olika ändamål särskilja olika områden inom sina distrikt och pålägga dem olika utdebiteringar. Om distriktsrådet i ett landsdistrikt företar speciella utgifter till förmån för vissa områden (vanligen tätare bebyggda platser), skola dessa utgifter täckas genom speciella utdebiteringar på dessa områden.

En liknande princip gör sig gällande i fråga om utdebitering för ändamål, som anses i mindre grad komma visst slag af egendom till nytta. Däröfver mera nedan i sammanhang med redogörelsen för den objektiva skatteplikten.

## 6. Subjektiv skattskyldighet.

Den allmänna regeln är att skatt för fast egendom erlägges af innehafvaren, d. v. s. ägaren, om han själf brukar eller bebor fastigheten, annars den som hyr eller arrenderar fastigheten. Om sådan innehafvare saknas, inträder skattefrihet. Ett undantag består i Londons City, där

ägare af oupptagna fastigheter betala hälften af Citykorporationens utdebitering för kloakväsendet.

Den kungliga kommunalskattekommittén uttalade i sitt betänkande af 1901, att det syntes rättvist att någon utdebitering skedde på oupptagen fastighet, som utan tvifvel åtnjuter någon fördel af det allmännas verksamhet. Men det vore å andra sidan hårdt om den fulla skattebördan pålades i sådana fall. Det syntes därför skäligt, att ägare af oupptagen fastighet ålades att betala någon viss del af skatterna för sådan fastighet.

Att skattskyldighet för fast egendom principiellt endast drabbar innehafvaren framgår också däraf, att den kan eftergifvas på grund af innehafvarens fattigdom.

Befriade från skattskyldighet äro vissa innehafvare, bland dem främst kronan. Kronan nämnes icke i Elisabets fattigvårdslag och är därför icke bunden af den. Då emellertid hvarje sådan skattefrihet betyder en extra börda för de öfriga skattskyldiga, har kronan icke ansett sig böra begagna sig af sin principiella skattefrihet, utan lämnar för de fastigheter den innehar ett bidrag motsvarande de utskylder, som skulle ålegat annan innehafvare. För detta ändamål värderas ifrågavarande fastigheter af en kronans tjänsteman. Skattefriheten kommer således faktiskt till uttryck endast därutinnan, att fastighet, som innehafves af kronan, icke är underkastad den vanliga taxeringen. De nämnda bidragen lämnas dock endast för sådan fastighet, för hvilken parlamentet lämnar anslag, alltså icke då kostnaderna täckas af andra medel.

Den egendom, som innehafves af kommunala myndigheter, är i regeln skattskyldig. Undantag göres dock för offentliga parker, kloaker, vägar och broar. Man grundar dessa undantag därpå, att sådan egendom i själfva verket saknar »innehafvare», då allmänheten, som har rätt att begagna den, icke kan anses som en innehafvare.

Undantagna från skattskyldighet äro kyrkor och andra fastigheter eller delar däraf, som uteslutande nyttjas för offentlig religionsutöfning. Vidare äro befriade byggnader eller delar af byggnader, som innehafvas af sällskap instiftade för vetenskap, litteratur och konst och som användas för sällskapets ändamål, förutsatt dock att sällskapet helt eller delvis uppehålls genom årliga frivilliga bidrag och icke lämnar något slags utdelning till sina medlemmar. För vissa skolor, som underhållas af enskilda till förmån för den fattigare befolkningen, är också skattefrihet medgifven.

I öfrigt äro välgörenhetsinrättningar i allmänhet icke skattefria. Den kungliga kommunalskattekommittén ansåg skattefrihet för vissa innehafvare af egendom öfver hufvud olämplig och ställde sig bestämdt afvisande mot hvarje utvidgning af skattefriheten. Det vore nämligen ingalunda säkert



att det område, som drog nytta af någon välgörenhetsinstitution, exempelvis ett sjukhus, sammanföll med det ena eller andra beskattningsområde, som institutionen kunde tillhöra. Men om så icke vore fallet, måste de öfriga skattdragarna inom sådant beskattningsområde bli lidande på en skattefrihet för institutionen.

Från den allmänna regeln att skattskyldighet åligger innehafvaren göres i vissa fall undantag genom det s. k. compounding-systemet. För mindre egendom kan ägaren göras skattskyldig, antingen genom frivillig öfverenskommelse eller genom beslut af den kommunala myndigheten. I sådant fall erhåller ägaren som ett slags provision vissa procent rabatt på skatterna. Om ägaren förbinder sig att betala skatterna vare sig egendomen är uthyrd eller icke, kan ytterligare en rabatt medgifvas. En sådan provision kan i fråga om fattigskatten efter öfverenskommelse beviljas upp till ett maximum af 25 procent, dock endast för fastighet, hvars taxerade värde icke öfverstiger 8 pund sterling, i vissa städer ett något högre belopp, i London 20 pund. Om kommunen beslutar en sådan form för skattens upptagande, skall rabatten utgöra 15 procent, med tillägg af ytterligare 15 procent för de fastighetsägare, som åta sig att betala skatt vare sig fastigheten är uthyrd eller ej. I fråga om andra skatter äro motsvarande bestämmelser något olika.

Mot hela detta system göres den anmärkningen, att de personer, som ha rösträtt och valbarhet till de lokala skattebeviljande myndigheterna, böra själfva direkt betala skatterna. Det är, såsom den kungliga kommunalskattekommittén framhåller, i högsta grad önskvärdt att alla samhällsklasser så vidt möjligt åläggas personlig skattebetalning, på det att de må få direkt kännning af verkningarna af en sparsam eller extravagant hushållning.

Huru önskvärdt det än på denna grund kunde vara att afskaffa compounding-systemet, anser dock kommittén detta praktiskt utförbart på grund af svårigheten att upptaga skatter af de stora massor af folk ur de fattigaste klasserna, som i storstäderna hyra per vecka och ofta flytta.

## 7. Objektiv skattskyldighet.

Taxeringslagen af 1836 (Parochial Assessments Act) definierade taxeringsvärdet (»rateable value») som det årliga nettovärdet. För bestämmande af detta värde skall först det årliga bruttovärdet fastställas. Detta värde är icke nödvändigtvis det faktiska belopp af hyra eller arrende, som erhålles, utan det belopp, som fastigheten rimligen kan väntas ge år efter år

med den användning som fastigheten har. Från bruttovärdet afdrages den sannolika årliga genomsnittskostnaden för reparation, försäkring och andra utgifter, som äro nödvändiga för att hålla fastigheten i det stånd, att den fortfarande kan betinga samma hyra eller arrende.

För fastighet, som ägaren själf innehar, måste vanligen för en sådan taxering en viss årsafkastning fingeras, och har man då ingen annan utväg än att räkna med en viss procentsats på kapitalvärdet af tomt och byggnad. För vissa slag af egendom kan en sådan taxeringsmetod icke användas, utan måste taxeringen istället utgå från den faktiska afkastning egendomen ger i ägarens hand. Detta gäller särskildt om sådana anläggningar som järnvägar, kanaler, spårvägar, dockor, vattenverk, gasverk etc. För järnvägarnas stationsbyggnader tillämpas visserligen en taxering efter viss procent af kapitalvärdet. Men uppskattningen af banans årliga afkastning utgår från företagets afkastning och framkonstrueras banans taxeringsbara årliga nettovärde genom en serie af afdrag, däribland också skälig vinst på själfva järnvägsdriften.

I fråga om järnvägar och andra anläggningar, som samtidigt äro skattskyldiga i en mängd olika kommuner, klagas öfver att taxering måste ske särskildt för hvarje kommun. De lokala taxeringsmyndigheterna äro icke kompetenta att taxera ett så omfattande och kompliceradt företag som en järnväg. Fördelningen af företagets skattskyldighet är också en uppgift, som icke lämpligen kan läggas i händerna på de särskilda taxeringsmyndigheterna. Att låta taxeringen af en järnväg sådan som Midland Railway, som genomlöper 900 församlingar, verkställas af alla intresserade kommuner måste föranleda ett oerhördt slöseri med arbete. Den kungliga kommunalskattekommittén föreslog därför, att en central myndighet skulle tillsättas med uppgift att värdera hvarje järnväg som ett helt och att fördela totalvärdet mellan de särskilda beskattningsdistrikten. Genom ett sådant system skulle icke blott betydande besparingar göras, utan också en taxering af järnvägar efter likformiga grunder erhållas. Vid fördelningen skulle stationernas värden först fråndragas och tilldelas de särskilda orter, där de vore belägna. Återstående värdet skulle fördelas efter antalet tågmil.

De svårigheter, som möta vid taxering af järnvägar, göra sig mer eller mindre kännbara jämväl vid taxering af spårvägar, gas-, vatten- och elektricitetsverk, telefonanläggningar och andra anläggningar, som sträcka sig ut öfver mer än en församling. Äfven här medför taxeringen af en och samma affär i flera olika distrikt en ojämnhet och en osäkerhet, som i förening med de orimligt höga kostnaderna framkalla klagomål inom affärsvärlden. Den kungliga kommunalskattekommittén föreslog där-

för, att de skattskyldiga likaväl som de intresserade lokala myndigheterna skulle vara berättigade att öfverlämna taxeringen af sådan egendom till samma centralmyndighet, som hade järnvägarnas taxering om hand.

Från den allmänna regeln att de kommunala skattebehofven utdebiteras likformigt på all fast egendom efter dess taxerade årsvärde finnas vissa undantag. Då utgifterna för sundhetsväsendet (i den vidsträckta betydelse ordet har i England) började få en större betydelse, tog man hänsyn till att vissa slag af egendom erhöilo mycket liten nytta af dessa utgifter och nedsatte därför skattskyldigheten för sådan egendom till en fjärdedel. Det är hufvudsakligen jordbruksjord, kanaler och järnvägar (linjer, men icke stationer), som på detta sätt gynnas. Till den allmänna distriktskatt, som i stadsdistrikten upptages på grund af 1875 års sundhetslag (Public Health Act), afvensom till särskilda skatter, som för motsvarande ändamål upptagas i landsdistrikt, äsättes alltså sådan egendom ett taxeringsvärde motsvarande en fjärdedel af det årliga nettovärdet.

Genom »jordbruksskattelagen» (Agricultural Rates Act, 1896) befriades jordbruksjorden från hälften af alla kommunala skatter, med undantag af sådana, för hvilka en motsvarande eller större lindring genom nedsatt taxering redan förut ägde rum, samt af sådana särskilda skatter, som upptagas för företag (t. ex. afdikning) i jordbrukets speciella intresse. I ersättning lämnar staten de kommunala myndigheterna ett årligt anslag, motsvarande hälften af det af ifrågavarande egendom under skatteåret 1895/96 erlagda skattebeloppet.<sup>1</sup> Då detta belopp numera icke täcker förlusten genom skattelindringen, få de öfriga skattdragande inom hvarje kommun i viss mån bidraga till denna lindring genom högre kommunalskatter. För genomförande af skattelindringen värderas jordbruksjord skild från byggnader<sup>2</sup> och annan egendom, som icke är berättigad till lindring. Därefter frändrages hälften af detta jordvärde från respektive fastighets taxeringsvärde. Återstoden är »debiteringsvärdet» (assessable value). På dessa debiteringsvärden blir skattebehofvet — efter afdrag af statsbidraget — likformigt utdebiteradt.

Motiven till denna differentiering af skattskyldigheten äro af två olika slag. Dels upptagas kommunala skatter till icke ringa del för utgifter, som icke alls eller endast obetydligt komma vissa slag af egendom till godo, exempelvis utgifter för vattenledningar eller för belysning och

<sup>1</sup> En liknande skattelindring bereddes 1899 vissa innehafvare af tionden, därigenom att staten åtog sig att betala hälften af de på dessa tionden belöpande kommunalskatter.

<sup>2</sup> Jordbrukets byggnader värderas icke på grund af byggnadskostnaden utan, i enlighet med den allmänna principen, efter den årliga afkastning de kunna väntas ge, om de begagnas för jordbruket.

gaturenhållning. Denna synpunkt är bestämmande för den betydande skattelindring, som sundhetslagarna medgifvit. Jordbruksskattelagen af 1896 har däremot utgått från att jordbruksjordens beräknade årsvärde måste utvisa en mindre skatteförmåga hos innehafvaren än motsvarande årsvärde på en byggnad eller på en industriell anläggning. I den industriella anläggningen, för att inte tala om affärslokalen, drifves en mångdubbelt större rörelse och erhålles en mångdubbelt större vinst än på ett jordbruk med samma taxeringsvärde. I ett kommunalskattesystem, där affärsvinsten som sådan är skattefri och hela skattebördan utdebiteras på fastigheterna, måste jordbruksjorden komma att drabbas oproportionerligt hårdt i förhållande till brukarnas bärkraft, om icke någon särskild lindring beredes detta slag af egendom.

På grund af denna differentiering af den objektiva skattskyldigheten kan man indela de kommunala skatterna i två stora hufvudgrupper: fattigskatten och skatter med hufvudsakligen samma fördelningsgrund, inklusive den allmänna utdebiteringen i London; samt allmänna stadsdistriktsskatter och skatter med liknande fördelningsgrund. För 1907/08 redovisar den officiella statistiken 42,986,000 pund sterling under den förra gruppen samt 16,424,000 pund under den senare, motsvarande tillsammans 99,6 % af all kommunal utdebitering. Det är endast några speciella skatter af mindre betydelse, som stå utanför denna hufvudindelning.

Jordbruksskattelagens nedsättning i taxeringsvärdet blir naturligtvis mest kännbar i landsdistrikten. För dem utgjorde det samlade taxeringsvärdet 1907/08 i rundt tal 54,3 millioner pund, medan det samlade debiteringsvärdet, i hvilket jordbruksjorden ingick med halfva sitt värde, uppgick till 44,0 millioner pund.

## 8. Den kommunala skattebördan.

Som ofvan är visadt, hade de kommunala myndigheterna i England för finansåret 1906/07 att genom beskattning anskaffa ett belopp af 59,557,000 pund sterling. Hela detta belopp utdebiterades efter nu angifna grunder i form af »rates» på innehafvarna af fast egendom. Taxeringsvärdet (rateable value) för denna egendom, d. v. s. den uppskattade årliga nettoafkastningen, utgjorde vid början af året 207 millioner pund sterling. Här af utgjorde »debiteringsvärdet» (assessable value) på grund

af jordbruksskattelagen 195,2 millioner pund.<sup>1</sup> Utdebiteringen för hvarje pund sterling af detta debiteringsvärde utgjorde 6 sh. 1,2 pence, hvilket motsvarar 30,5 % af debiteringsvärdet. Detta innebär att för all fast egendom, som icke är berättigad till särskild nedsättning, betalas kommunala skatter till ett genomsnittsbelopp af något mer än 30 procent af fastighetens beräknade årliga nettoafkastning. För London utgjorde motsvarande genomsnitt 7 sh. 0,3 d. per pund eller något mer än 35 %, med en variation mellan de olika församlingarna från 6 sh. i en Westminsterförsamling till 11 sh. 10 d. i Bromley. I grefshapsstäderna varierade utdebiteringen från 4 sh. 7 d. till 9 sh. 7 d. För landsdistrikten var genomsnittet 4 sh. 1,7 d.

Af den totala genomsnittliga utdebiteringen 6 sh. 1,2 d. kom på fattigvården och därmed sammanhängande utgifter ett belopp af 1 sh. 2,9 d., på skolväsendet 1 sh. 0,6 d. och på öfriga ändamål 3 sh. 9,7 d.

Denna betydande skattebörda träffar, såsom ofvan är visadt, i första hand innehafvarna af fast egendom. För hyresgäster te sig alltså kommunalskatterna närmast såsom procentuella tillägg till hyrorna. Att emellertid kommunalskatterna icke helt och hållet bäras af hyresgästerna, utan i viss mån återvältas på fastighetsägarna, är otvifvelaktigt. I hvilken utsträckning en sådan återvältning äger rum är en i sig själf svår fråga, som blir ytterligare komplicerad genom de äganderätts- och besittningsförhållanden, som i fråga om fast egendom äro förhärskande i England. (Se härom mitt arbete: »Öfversikt öfver beskattningen af den oförtjänta värdestegringen å jord i vissa främmande länder, Stockholm 1908, sid. 21 o. ff.) Så mycket torde dock i största allmänhet kunna sägas, att den del af skatten, som kommer på byggnaden, hufvudsakligen har karaktären af en förbrukningsskatt, en skatt på bostadsnyttjandet, medan den del, som kommer på marken, delvis, d. v. s. i den mån markvärdet är ett resultat af kostnader för markens iordningställande för tomter, har samma karaktär, men till den öfriga delen karaktären af en jordvärdeskatt, som hvilar på den rena jordröntan.

Att en skatt på jordröntan har en fullt berättigad plats i den kommunala beskattningen bestrides i England näppeligen från något kompetent håll. De nyare tendenserna i engelsk kommunalskattepolitik ha i allmänhet gått i den riktningen, att vilja förstärka detta element i de nuvarande

<sup>1</sup> De angifna taxerings- och debiteringsvärdena innesluta värdet af den statsegen- dom, för hvilken regeringen lämnar bidrag i stället för kommunalskatter. Detta värde utgjorde 1,635,000 pund. Regeringsbidraget 538,000 pund ingår likaledes i det belopp, som här angifvits som den totala utdebiteringen.

kommunalskatterna genom en mer eller mindre fullständig öfvergång från en allmän fastighetsskatt till en speciell jordvärdeskatt.

I den mån de nuvarande kommunalskatterna kunna anses fördyra bostaden, kritiserar de från visst håll ur den synpunkten att de utgöra en beskattning af en primär nödvändighetsartikel. Från andra håll åter framhålls, att denna skattebörda fördelar sig relativt jämnt, och betonas att ett kommunalt skattesystem, som tillhåller alla samhällsklasser att bidra till de kommunala utgifterna, är en oundgänglig förutsättning för en kommunal konstitution, som lägger utgifternas bestämmande i händerna på en representation, vald på bred demokratisk grund.

### C. Statsbidrag till kommunerna.

#### 1. Inledning.

Under det nittonde århundradet hade de kommunala uppgifterna i England som annorstädes väsentligen vidgats och föranlett alltjämt stegrade kostnader. Därmed nödvändiggjordes en i samma skala stigande utdebitering. Denna alltmer tryckande beskattning träffade fortfarande praktiskt sedt en enda grupp af skattdragande, nämligen innehafvarna af fast egendom. Under sådana förhållanden var det endast naturligt, att krafven på en bredare bas för den kommunala utdebiteringen framträdde allt starkare. En särskild styrka fingo dessa kraf därigenom, att den nyare utvecklingen till kommunernas verksamhetsområde fogade så många nya uppgifter, i synnerhet på den allmänna hälsovårdens och på folkuppfostrans områden. Dessa nya uppgifter gingo utanför ramen af de åligganden, som sedan gammalt hvilat på den fasta egendomen. I denna omständighet ansåg man sig ha skäl att se en särskild grund till fordran på öppnandet af nya inkomstkällor för kommunen.

Emellertid hade såsom af det föregående framgått alla försök att komplettera de kommunala fastighetsskatterna med kommunalskatter af annan art, särskildt inkomstskatter, visat sig fruktlösa. Under dessa förhållanden stod knappast någon annan utväg öppen än den, som man af nödvändigheten steg för steg fördes in på, nämligen att låta statskassan understödja kommunerna med bidrag.

Rent formellt sedt kan man ju säga, att sådana understöd falla utanför det kommunala beskattningsproblemets gebit. Likvisst måste ju ett system, hvarigenom kommunerna beredas betydande statsbidrag till

sina utgifter, ur materiell synpunkt betraktas som en särskild form för fördelningen af de kommunala bördorna på landets medborgare. I England är ju statens skattesystem uppbyggt på en väsentligt bredare bas än kommunernas. Statsbeskattningen kan i stort karakteriseras som en allmän inkomstbeskattning, hvilken för de breda lagren har formen af en konsumtionsbeskattning af allmänna, men icke primärt nödvändiga artiklar och som för de burgna klassernas vidkommande fullständigas med en inkomstskatt i egentlig mening äfvensom af arfsskatter. Då kommunernas inkomster kompletteras med statsbidrag, som tagits ur sådana skattekällor, ligger däri uppenbarligen ett vidgande af den bas, som har att bära den kommunala finansbördan.

Statsbidrag till kommunerna kunna ju ges under mycket olika former. De många skiftande metoder, som i England i detta hänseende kommit till användning, och de erfarenheter, som vid deras tillämpning samlats, ge ett synnerligen värdefullt material för hvarje studerande af det kommunala finansproblemet. De senaste årens utveckling har också skjutit frågan om statens bidrag till kommunerna så i förgrunden, att en undersökning af kommunalskattefrågan i England helt naturligt måste komma att lägga särskild tonvikt vid statssubventionspolitiken.

Den kritiska frågan vid hvarje system af statsunderstöd åt kommunerna blir alltid sättet för understödets fördelning. Ett statsunderstöd till kommunerna, som fördelas utan särskildt aktgifvande på verkningarna, kan lätt komma att uppmuntra vårdslösa och öfverdrifna utgifter. Å andra sidan har staten i dessa bidrag, om de rätt administreras, ett kraftigt medel till fruktbringande och normerande ledning af hela kommunalpolitiken. Historien om de engelska statssubventionerna till kommunerna under det sista tre kvarts århundradet är historien om statsmaktens mer eller mindre klara och konsekventa, men i stort sedt effektiva sträfvan att utnyttja de maktmedel dessa statssubventioner skänka en central kommunalpolitik. Från revolutionstiden upp till 1835 hade den engelska kommunalstyrelsen karakteriserats af en lokal autonomi, som inom de visserligen mycket trånga gränserna för dess befogenhet var så godt som fullständig. Att detta tillstånd var oförenligt med en sund utveckling af modernt samhällslif ligger för nutida åskådning i öppen dag. Nödvändigheten af att tillförsäkra den centrala regeringen en viss kontroll, att ge den befogenhet att genomdrifva vissa minimikraf på kommunala prestationer gaf i England småningom, så att säga af sig själf, lösningen på problemet om förhållandet mellan lokal och central styrelse. I England kunde denna lösning icke nås genom något slags byråkratisk maktfullkomlighet, som undertryckte den kommunala självständigheten och beröfvade landet

förmåner af den lokala själfstyrelsens initiativ och intresse. Det medel, hvarigenom England lyckades bevara sådana värden under genomförande af en effektiv statslig kommunalpolitik, var just statens subventioner till kommunerna. Statsregeringen har, för att tala med Sidney Webb, under de senaste sjuttiofem åren steg för steg köpt rättigheter till inspektion, revision, ledning, initiativ, kritik och kontroll i förhållande till den ena kommunala uppgiften efter den andra, det ena slaget af lokalstyrelse efter det andra genom att till stöd för de kommunala finanserna lämna årliga bidrag från statskassan. Sina ständigt stigande fordringar på polisväsande, fattigvård, hälsovård, undervisning o. s. v. kunde statsregeringen genomföra genom att på de olika områdena göra en viss minimistandard till villkor för understödets erhållande. Genom denna politik har den engelska regeringen tillförsäkrat sig ett högst betydande inflytande på kommunala ärenden. Därmed har visserligen följt en utveckling af den byråkratiska apparaten, som en äldre generation i England aldrig kunnat drömma om, skapats en statskontroll, som sträcker sig till minsta detaljer i det kommunala lifvet och som kräfver en enorm personal. Men med allt detta har man dock icke på något sätt undertryckt den kommunala själfstyrelsen.

Statsmaktens inflytande har man framför allt velat utnyttja för att hindra några kommuner att af liknöjdhet, okunnighet eller ekonomisk oförnåga nedsjunka under ett visst nationellt minimum i afseende å administrationen af sina uppgifter. Åtskilligt har ju i den vägen utan tvifvel kunnat uträttas genom lagstiftning och genom den öfverlägsna sakkunskap och erfarenhet, som statsregeringen förmår disponera, men först det ekonomiska bidraget till kommunerna har gifvit statsmakten det rätta medlet att egga kommunerna till ständigt nya ansträngningar och att öfver hufvud möjliggöra för de fattigare kommunerna att alls följa med. Detta synes vara kärnan i den åskådning, som varit bestämmande för den nyare engelska kommunalpolitiken. Att denna politik medfört kolossalt stegrade utgifter kan icke förnekas. Det är i det föregående visadt att den kommunala utdebiteringen närmar sig 60 millioner pund. Statsbidragen ha redan öfverskridit 20 millioner pund. Det kan knappast betvivlas att statsmaktens inflytande i någon mån gått i riktning af en mindre sträng och omtänksam ekonomi. De sträfvanden att ersätta bestämda statsbidrag med afkastningen af särskilda skatter, som från och med 1888 gjorde sig gällande, ha säkerligen medverkat härtill. Den senaste tidens reformarbete har också utgått från insikten om nödvändigheten af en mera ekonomisk fördelning af statsbidragen och en mera effektiv kontroll öfver deras användning.



## 2. Statsbidrag till kommunerna intill 1888.

(Med undantag för skolväsendet.)

Kommunalskattens ensidiga och alltjämt växande tryck på fastighetsbesittningen förde redan under 19:e århundradets förra hälft till klagomål från de beskattades sida. Man gjorde gällande att de uppgifter, som pålagts kommunen, till väsentlig del voro af nationell art och därför borde bäras af skatter, som något så när likformigt fördelade sig på hela den nationella skatteförmågan. Då ett sådant vidgande af beskattningsbasen icke syntes möjligt inom ramen för det rådande kommunalskattesystemet, kommo dessa kraf helt naturligt att utmynna i fordringar på statsbidrag till olika kommunala uppgifter. Dessa fordringar uppbyros i främsta rummet af tory-partiet såsom representant för jordägareintresset. Att kommunalskatten så uteslutande träffade den fasta egendomen, äfven då det gällde ändamål af nationell betydelse, innebar enligt detta partis uppfattning en orättvisa mot jordinnehafvarna och skadade landets jordbruksintressen.

Mot denna åskådning stod den liberal-radikala skolan, som principiellt motsatte sig att jordbesittningen befriades från några nedärfda bördor. Hvarje statsunderstöd till kommunerna betydde enligt denna åsikt ett öfverflyttande af skattebördor från de jordägande och jordbrukande klasserna till de industriella klasserna. »Jorden hade ursprungligen lämnats till jordägarna för militära tjänster, som sedermera för bekvämlighetens skull förvandlats i vissa skatter. Jorden hade därefter skiftat ägare belastad med dessa skatter och till pris, som beräknats med afdrag för dem. Därför hade jordägarna ingen rätt att begära att bli befriade från denna börda, som numera blifvit ärftlig.» Till detta pricipiella skäl kom också farhågan för att statsbidrag till kommunerna skulle komma att medföra slöseri inom kommunalförvaltningen. Därmed afsåg man ingalunda blott verkliga missbruk. Det liberala partiets allmänna underskattning af den kommunala förvaltningens betydelse och sociala värde gjorde nog att partiet lätt betraktade hvarje ökning af kommunalbudgeten som ett slöseri.

År 1834 tillsattes en kommitté för att undersöka grefskapsutskylderna i England och inkomma med förslag till minskning af de kommunala skatternas tryck på ägare och innehafvare af jord. Äfven vägskat-terna skulle ingå i denna undersökning men däremot icke utskylderna till fattigvården, eftersom man just då var i färd med att omlägga fattiglagstiftningen. Kommittén fann, att en mängd nya kommunaluppgifter, som småningom uppkommit och som för bekvämlighetens skull blifvit lagda

på grefskapsutskylderna, i verkligheten voro uppgifter af nationell betydelse och allmän nytta, som icke rättvisligen borde läggas på kommunalbeskattningen. Bördan för dessa uppgifter borde hellre bäras af »de skattemedel, till hvilka landets hela egendom bidrog mera likformigt än den gjorde till grefskapsutskylderna».

Det område, där det närmast borde tillkomma staten att ersätta kommunerna för deras utgifter, var utan tvifvel fångvården och straffrättskipningen äfvensom polisväsendet. Sedan statens skyldighet att bära kostnaderna för straffrättsväsendet år 1835 erkänts genom ett statsbidrag till grefskapen motsvarande hälften af deras kostnader för straffrättsskipningen och för vissa fångtransporter, togs steget fullt ut år 1846, då det beslöts, att nyssnämnda utgifter helt och hållet skulle ersättas af staten. För underhåll i de lokala fängelserna af häktade och till korta straff dömda gafs nu också ersättning. Hänsynen till god organisation och förvaltning, som vid dessa reformer varit bestämmande, förde 1877 till att regeringen från de lokala myndigheterna öfvertog deras fångvård, hvarvid nyssnämnda statsbidrag upphörde. Trots den ökade kontroll från den centrala myndighetens sida, som särskildt fångvårdsbidraget hade möjliggjort, hade likväl den kommunala fängelseförvaltningen uppvisat stora brister. Genom att utränga onödiga fängelser och genom likformighet i förvaltningen beräknade man att kunna väsentligen nedbringa kostnaderna.

Från och med 1854 ha statsbidrag också lämnats för tvångsuppföstran. Slutligen gafs 1884 ersättning för sinnessjukvård af brottslingar.

I fråga om polisväsendet framträdde redan tidigt ett starkt behof af en mera effektiv organisation för uppehållande af allmän ordning och säkerhet än som kunde åstadkommas med det gamla systemet med kommunala förtroendeposter. Till Londons poliskår, som upprättats 1829 och bekostats af skattebidrag från församlingarna, gafs 1833 ett bidrag på 60,000 pund sterling, som sedan vid olika tillfällen höjdes. I uppehållet af denna styrka och ökandet af dess effektivitet hade regeringen af politiska skäl ett starkt intresse. Då hufvudstaden saknade en lokal myndighet med kontroll öfver ett område motsvarande polisdistriktet, kom administrationen af Londons polisväsen att direkt sortera under regeringen. Efter åtskilliga förändringar fastställdes statsbidraget 1877 till ett belopp motsvarande afkastningen af en utdebitering af 4 pence för hvarje punds taxeringsvärde.

För öfriga städer hade parlamentet 1835 sökt införa skyldighet att upprätthålla polisstyrka. I grefskapen hade domarna bemyndigats att organisera en sådan. Men både i städerna och grefskapen förblef polisstyrkan

svag och otillräcklig. År 1837 hade en kommitté föreslagit att staten till uppehållande af polisväsendet i grefskapen skulle lämna ett bidrag motsvarande en fjärdedel af kostnaden. Detta förslag utlämnades dock i den lag af 1839, hvarigenom grefskapens polisväsen ordnades. Ett verkligt resultat vanns icke heller, förrän då genom en lag af 1856 uppehållandet af en effektiv polisstyrka gjordes obligatoriskt för så väl grefskap som städer och samtidigt, hvilket var det viktigaste, ett statsbidrag lämnades motsvarande en fjärdedel af kostnaden för aflönande och beklädande af polismanskapet, under förutsättning af att inrikesdepartementet (»Home offices») efter inspektion fann, att polisstyrkan var duglig och tillräcklig. År 1874 höjdes nämnda bidrag till hälften af kostnaden. Om verkan af detta system yttrar sig fattigvårdskommitténs minoritet i sitt betänkande 1906 på följande sätt: »Under denna kombination af tvång och uppmuntran har polisstyrkan öfverallt i landsorten stadigt förbättrats, ja, hastigt stigit till en allmän nivå af tillräcklighet och effektivitet. Vid hvarje inspektion ha bristerna påpekats på ett sätt, som icke kunde förbigås. Om dessa brister icke vore rättade på ett eller annat sätt före nästa årliga inspektion, kunde statssekreteraren ta i öfvervägande lämpligheten af att innehålla någon del af bidraget. Denna risk har vanligen varit tillräcklig att förmå den lokala myndigheten — icke nödvändigtvis nästa månad, men småningom i skälig ordning — att utföra mer eller mindre af de nödvändiga förbättringarna — kanske icke i exakt öfverensstämmelse med några regeringsmönster, men med den fullaste känsla af oberoende och af att följa eget omdöme, till synes ofta också eget initiativ. Ehuru den officiella kritiken ständigt varit verksam och ehuru inrikesdepartementet icke skytt att åtminstone i ett svårt fall af färsk datum faktiskt indraga statsbidraget, har det likväl under loppet af femtio år sällan blifvit nödvändigt att taga ett sådant steg. Under desså förhållanden har det aldrig behöft komma i fråga att genom några tvångsåtgärder förmå en försumlig kommunalmyndighet att efterkomma lagens fordringar.»

Trots åtskilligt motstånd sträcktes statssubventionspolitiken snart också till det område, som sedan gammalt betraktats som kärnan i den engelska kommunalförvaltningen, nämligen fattigvården. Genom den nya fattiglagen af 1834 hade den gamla lokala autonomien för första gången fått ge vika för regeringsmakten. Men mot denna centrala myndighet svarade icke något finansiellt understöd: fattigvårdsunionerna voro hänvisade till sina egna ekonomiska resurser. Denna ställning hade småningom visat sig ohållbar. För att regeringen skulle vinna effektiv kontroll fordades att den också gaf finansiellt stöd. Det hade visat sig, att statsbidrag äro

den nödvändiga konsekvensen af en lagstiftning, som ålägger kommunerna förpliktelser utöfver deras bärkraft.

En särskild politisk omständighet påskyndade lösningen af frågan om statsbidrag till fattigvårdsväsendet. Då Peel 1846 framställde förslag om spannmålstullarnas afskaffande, ansåg han sig, för att vinna tillräckligt stöd för denna reform, böra erbjuda jordbruksintresset lämplig kompensatio- tion. Han förenade detta syfte med sin allmänna sträfvan att på fattigvårdens område åstadkomma en mer effektiv och ekonomisk administration och en ökad central kontroll.

1834 års fattiglag hade visat sig särskildt bristfällig i fråga om sjukvården. Denna uppgift hade visserligen blifvit lagd på fattigvårdsråden, men dessa hade i stor utsträckning försummat den, då de ansågo sin egentliga uppgift vara att lämna hjälp i fall af absolut fattigdom, »att understödja dem, som voro i fara att svälta ihjäl». Som ett botemedel häremot föreslog Peel att staten skulle bära halfva kostnaden för fattigläkarnas aflöning och för utgifter för medicin. Med detta bidrag skulle regeringen lättast kunna förvärfva nödig kontroll öfver fattigvårdsunionernas sjukvård.

Den organisation af fattigvården i arbetsanstalter, som genomförts i 1834 års lag, hade särskildt visat sig otillfredsställande i fråga om uppfostran af de stora massor af barn, som utan åtskillnad hopförts i dessa anstalter. I många af dessa anstalter funnos inga skolor alls, i andra utgjordes lärarna af personer, fullkomligt odugliga både till karaktär och kunskaper, men de enda som kunde erhållas för de löner som bjödos. En förbättring i dessa förhållanden kunde endast vinnas genom att betala högre löner för bättre kvalificerade lärare. Staten skulle därför betala lärarlönerna, men i ersättning tillförsäkra sig en viss kontroll öfver skolorna. Lärarna skulle visserligen alltjämt tillsättas af fattigvårdsråden, men endast examinerade lärare skulle användas, och regeringen skulle äga makt att afskeda dem.

Fattigvårdsrevisorerna, som införts genom 1834 års lag, hade aflönats af fattigvårdsråden, hvilkas räkenskaper de just hade att kontrollera. Under sådana förhållanden var naturligtvis kontrollen af utgifterna i hög grad ofullkomlig. Revisorernas aflöning skulle nu därför öfvertas af staten och därigenom grunden läggas till en sund och effektiv kontroll af de kommunala finanserna.

Vid framställandet af dessa förslag kunde Peel alltså med skäl hänvisa till att han icke i något fall lättat på de bördor, som hvilade på jorden, utan att samtidigt föreslå reformer af stor betydelse för hela landet. Det lyckades honom också att vinna parlamentet för sin politik.

Med genomförandet af dessa Peelska förslag hade statsmakten tagit det afgörande steget i subventionspolitiken, ett steg, som sedan måste komma att följas af åtskilliga andra.

Genom distriktsrevisionslagen af 1879 öfverfördes revisionen af alla under kommunalstyrelsedepartementet stående kommunala myndigheter till statens distriktsrevisorer. Endast de inkorporerade städerna stå nu delvis utanför denna statens revision af kommunalräkenskaperna. I detta fall hade alltså bidraget till en kommunal funktion följts af ett förstatligande af densamma. Full effektivitet hade därigenom uppnåtts på ett område, där kommunernas själfverksamhet på grund af sakens natur måste vara otillräcklig.

Ombildningen af hälsovårdsväsendet nödvändiggjorde statens ingripande äfven på detta område. Genom vaccinationslagen af 1867 tillerkändes fattigvårdsmyndigheterna ett bidrag till den ersättning de hade att lämna vaccinatörerna med högst 1 sh. för hvarje ympning. År 1872 bestämdes, att staten skulle betala halfva aflöningen för hälsovårdsämbetsmännen (*»Medical Officers of Health»* och *»Inspectors of Nuisances»*).

Jordägarintresset var ingalunda nöjdt med de lättnader i kommunalbördorna, som erhållits 1846. Disraeli framhöll 1849, att den kommunala utdebiteringen redan stigit till 10 millioner pund sterling. Att denna utdebitering uppbars af en fjärdedel af landets förmögenhet — den fasta egendomen — måste anses orättvist, då fattigvård, vägar och rättsväsen voro andamål, i hvilka all egendom i landet hade samma intresse. Med den ekonomiska och sociala utveckling England erhållit kunde man icke längre uppehålla den principen, att hvarje särskildt distrikt skulle dra försorg om sina egna fattiga. Nationen som en helhet skördade frukterna af uppfinningar, och likväl kunde en maskin som infördes i Lancashire försätta en hel by i North Hamptonsshire i arbetslöshet. Då nationen också genom sin lagstiftning kräfd kontroll öfver dessa kommunala förvaltningsgrenar, måste man begära att halfva kostnaden öfverfördes på statsbudgeten.

Härpå svarade Hume å de liberalas vägnar, att kommunalutskylderna sedan århundraden varit en ärftlig börda, från hvilken jordägarna icke skäligen kunde begära att bli befriade. Utgifterna för vägväsendet hade motsvarats af ett stigande jordvärde. De gamla jorddrottarna, som i suveränens frånvaro varit rättens vårdare, hade alltid varit ansvariga för polis- och domstolsväsendet. Brobyggnader hade i äldre tider utförts för hvarje orts bekvämlighet o. s. v. De bördor de konservativa ville aflyfta föllo alltså allesamman inom området för de skatter, som upptogos inom distriktet till distriktets egen fördel. För öfrigt skulle, äfven om hela bördan

aflyftades, jordägaren fortfarande begära samma ränta och sålunda brukaren befinna sig i samma position som förut. Utan industrien skulle jorden ha mycket ringa värde. Dess stigande värde berodde på förbrukningen inom arbetarmassorna i Liverpool, Manchester och Birmingham.

Då Disraeli 1874 kom till makten, fanns redan inom parlamentet en bestämd mening för, att ett väsentligt steg måste tagas till lättande af de kommunala bördorna. I främsta rummet borde staten lämna sitt finansiella stöd på de verksamhetsområden, där den genom ingående kontroll faktiskt i stor utsträckning bestämde utgifterna. I enlighet med denna uppfattning infördes nu ett statsbidrag för vården af fattiga sinnessjuka. Bidraget fixerades icke i proportion till kostnaderna utan fastställdes till 4 sh. i veckan för hvarje person, som vårdas på asyl. Dessa belopp ansågs ungefärligen motsvara skillnaden mellan den genomsnittliga kostnaden för asylvården och för vården i fattighus.

I sammanhang härmed genomfördes den utsträckning af subventionen till polisväsendet från en fjärdedel till hälften af kostnaden för aflöning och beklädnad, som ofvan är omnämnd. Den gamla frågan om statens kommunala skattskyldighet blef nu också ordnad. Redan 1860 hade ett statsbidrag af 35 tusen pund beviljats till fördelning mellan de församlingar, inom hvilka regeringen besatt egendom till en utsträckning af mer än en sjundedel af församlingens hela till fattigskatt taxerade fastighetsvärde. Nu bestämdes, att statsbidrag i ersättning för komunalutskylter för statens fastigheter skulle lämnas till alla församlingar, där staten öfver hufvud ägde fastighet.

Med 1874 års reformer höjdes det totala beloppet af statsbidragen till kommuner inom England och Wales till omkring 1 million pund, hvilket nära nog motsvarade en fördubbling.

Följande år 1875 tillkom ytterligare ett statsbidrag nämligen för aflöning åt de kommunala tjänstemän, som sköta civilregistret.

Från och med 1860-talet hade vägväsendet med de gamla vägtullarnas afskaffande alltmer kommit att belasta kommunalutskylterna. Distrikten och församlingarna, som voro ansvariga för vägarna, hade visserligen sedan 1878 erhållit ett bidrag från grefskapen motsvarande halfva underhållskostnaden för de vägar, som erkänts som hufvudvägar. Då detta bidrag emellertid allt fortfarande ansågs otillräckligt, voterade parlamentet 1882 ett anslag för att sätta regeringen i tillfälle att till församlingarna och distrikten lämna ett ytterligare bidrag motsvarande hälften af grefskapens. Församlingarna och distrikten hade således från denna tid endast att bära en fjärdedel af kostnaderna för de hufvudvägar reformen omfattade. Stats-

anslaget steg följande år till en summa af 250 tusen pund sterling för England och Wales.

### 3. Goschens finansreform.

Den liberala partiledningen ställde sig alltså som motståndare till subventionspolitiken. Denna politik måste, enligt hvad Gladstone 1883 framhöll, leda till å ena sidan för stark centralisation å andra sidan också slöseri med statsmedel, som ställdes till kommunernas förfogande. Men dessutom innebär den ett öfverförande af bördor från en fond, som nästan uteslutande härrör af egendom, till en fond, som till en mycket stor del bildas af skatter på arbetet. Det kunde visserligen göras anmärkning mot att kommunalskatterna uteslutande hvilade på *fast* egendom. Men det liberala partiet kunde icke vara med om att bit för bit plocka öfver bördor, som legat på förmögenheten, för att med dem i stället belasta arbetet.

De fordringar på en mera genomgripande reform, som vid denna tid framträdde i parlamentet, lämnades alltså obeaktade af den liberala regeringen, som också 1885 förlorade en votering rörande denna fråga och därför måste afgå.

I slutet af 1886 inträdde Goschen som skattkammarkansler i lord Salisburys ministär. Goschen delade i stor utsträckning de liberalas kritiska uppfattning af subventionspolitiken. Men han var besluten att genom en genomgripande reform ge statens finansiella understöd till kommunerna en ny och fastare bas. Grundtanken i de förslag, som Goschen 1888 framlade för parlamentet, var att en bestämd gränslinje skulle uppdragas mellan statens och kommunernas finanser. Största delen af de ofvan behandlade statsbidragen, de s. k. Grants-in-aid, hade beviljats genom årliga anslag af parlamentet på statsbudgeten och hade därför med sina ständigt växande belopp tett sig som en tyngande börda för statsfinanserna. Dessa »Grants» skulle nu upphöra. I ersättning för dem skulle kommunerna erhålla vissa statsskatter, som skulle uteslutas ur den egentliga statsbudgeten. Dessa skatter skulle bereda kommunerna en stigande inkomstkälla och staten skulle därför, i synnerhet som det öfverförda skattebeloppet från början tilltogs mycket rikligt, kunna räkna på att för framtiden vara befriad från de ständiga anspråken på nya bidrag till kommunerna.

Men framför allt skulle det nya systemet möjliggöra ett verkligt vidgande af den bas, på hvilken de kommunala bördorna hvilade. I detta hänseende gällde det att välja de skatter, som skulle öfverföras, på ett

andamålsenligt sätt. Då den kommunala utdebiteringen helt och hållet hvilade på den fasta egendomen, kunde man tänka sig att komplettera densamma genom en kommunal inkomstskatt eller genom att öfverföra en viss del af statens inkomstskatt till kommunerna. Den förra vägen afvisades såsom omöjlig, den senare därför att inkomstskatten redan till viss del betalades af den fasta egendomen, om den också väsentligen var en skatt på arbetet. Goschen beslöt sig därför för att till kommunerna öfverföra en del af den arfsskatt som utgick af lös egendom.

Vid denna tid hade England ett kompliceradt arfsskattesystem med lindrigare behandling af den fasta egendomen än af den lösa. Fast egendom betalade »Succession Duty» efter en skala af en procent i rätt nedstigande led, men stigande upp till tio procent efter mindre grad af släktskap. Lös egendom däremot betalade en bouppteckningsskatt (»Probate Duty») af tre procent, hvartill kom i fråga om arftagare, som icke voro i rätt nedstigande led, en »Legacy Duty» med samma progression som »Succession Duty». Således betalade lös egendom två procent mer än fast, då den öfvergick till arfvingar i rätt nedstigande led, och tre procent mer, då den öfvergick till andra arfvingar. Goschen införde därför en tilläggsskatt till »Succession Duty» med en half procent i fråga om bröstarfvingar och en och en half procent i fråga om andra arfvingar. Samtidigt reducerade han bouppteckningsskatten till staten till en och en half procent. Sedan han på detta sätt utjämnat arfsskatterna till staten för olika slag af egendom, öfverförde han de återstående en och en half procenten af bouppteckningsskatten till kommunerna. Det kunde under dessa förhållanden med skäl sägas, att den lösa egendomen i landet lämnade ett verkligt bidrag till de kommunala utgifterna, ett bidrag, som i någon mån kompenserade den stora kommunala börda, som hvilade på den fasta egendomen.

På denna punkt hade Goschen alltså genomfört en bestämd åtskillnad mellan statens och kommunernas finanser. Skattefördelningens rättvisa kunde för hvar och ett af dessa områden diskuteras såsom ett problem för sig.

Redan 1894 blef emellertid hela arfsbeskattningen omlagd och likformigt ordnad för olika slag af egendom. Vid denna reform synes man ha lämnat synpunkterna från 1888 ur sikte. Den lösa egendomen betalar icke längre någon särskild arfsskatt för kommunala ändamål. Det af arfsskatten utgående bidraget till kommunerna har till följd häraf numera förlorat sin speciella karaktär och är i verkligheten knappast något annat än ett vanligt statsanslag, som täckes af de allmänna statsinkomsterna.

Utom den nämnda bouppteckningsskatten öfverfördes också 1888 till kommunerna vissa licenser, som hittills utgått till staten, men som hade



en hufvudsakligen lokal karaktär. Ifrågavarande skatter voro dels koncessionsavgifter för vissa yrken, särskildt för utskänkning och minuthandel med alkoholhaltiga drycker, men äfven för tobakshandel, för pantlånare, auktionsförrättare o. s. v. och dels avgifter för vissa slag af lyx t. ex. hållandet af manliga tjänare, vapen och hundar, för jakträtt o. s. v. Dessa licenser betecknades nu särskildt såsom »kommunalbeskattningslicenser» (Local Taxation Licences).

Det var Goschens ursprungliga mening att verkligen förvandla dessa licenser till kommunala skatter, så att de skulle upptagas af de kommunala myndigheterna, delvis äfven kunna utgå med olika skattesats alltefter kommunernas behof. Men denna plan lyckades han icke genomföra. Upptagandet af licenserna förblef i regeringens hand, då parlamentet icke ville anförtro bestämmandet af skattesatserna åt de kommunala myndigheterna.

I den ursprungliga planen ingick också skapandet af ett par nya licenser på hästar och åkdon till nöjesbruk. Men dessa förslag måste uppgifvas. Därigenom kom den för kommunerna disponibla summan att stanna under det belopp, som ursprungligen planerats. Då det nu också visade sig nödvändigt att genom särskildt bidrag sörja för polispersonalens pensionering, måste redan 1890 en ny skatt öfverföras till kommunerna. Denna tillskapades genom att till statens skatt på öl och spirituosa lägga vissa tilläggsavgifter. Därigenom hade man så till vida öfvergifvit 1888 års principer, som den nya skatten icke hade någon som helst lokal karaktär och icke heller kunde sägas komplettera kommunalskatterna såsom ett speciellt bidrag från den lösa egendomen.

De skatter, som sålunda reserverats för kommunala behof, skulle öfverföras till en särskild räkning, »Local Taxation Account», till hvilken ifrågavarande medel skulle betalas direkt från skattemyndigheterna, således utan att någonsin ingå i statskassan. Denna kommunalskatteräkning skulle disponeras af kommunalstyrelsedepartementet (»Local Government Board»), som hade att verkställa fördelningen till de olika kommunala myndigheterna.

För England med Wales belöpte sig de öfverförda skatterna budgetåret 1891—92 till 6,426,860 pund sterling. Å andra sidan hade då de ofvannämnda »Grants-in-aid» indragits. Dock kvarstodo vissa speciella statsbidrag till kommunerna till ett belopp af 987,807 pund sterling. Sammanlagdt utgjorde alltså statsbidragen efter reformen 7,414,667 pund sterling, medan de budgetåret 1885—86 stannat vid en summa af 3,388,799 pund sterling. Utom den finansiella omläggningen innebar reformen alltså äfven en högst väsentlig ökning af statens bidrag till kommunerna.

För fördelningen af de medel, som sålunda tillflöto kommunalskatteräkningen, gällde följande allmänna principer: Licenserna skulle delas mellan grefskapen och grefskapsstäderna på det sätt, att hvarje område behöll de licenser, som upptagits inom detsamma. I denna bestämmelse skulle alltså licensernas lokala karaktär komma till uttryck. Afkastningen af den kommunala delen af arfsskatten och af tilläggsskatterna på öl och spirituosa skulle till en början delas mellan England, Skottland och Irland i den proportion dessa landsdelar ansågos bidra till de allmänna statsinkomsterna. England erhöll därvid 80 %. Den engelska andelen skulle sedan fördelas på grefskapen och grefskapsstäderna i förhållande till totalbeloppen af de genom reformen indragna statsbidragen, sådana de utgått budgetåret 1887—88. Därmed var den primära fördelningsgrunden fastläst: fördelningen skulle ske i proportion till vissa en gång gifna siffror. Emellertid skulle från den engelska andelen af tilläggsskatterna på öl och spirituosa först afdragas 300,000 pund sterling för polis pensionering, hvaraf hälften för hufvudstadspolisen.

I enlighet härmed hade kommunalstyrelsedepartementet att af de 80 %, som utgjorde den engelska andelen, utbetala: 1) till polismyndigheterna 300,000 pund sterling för pensionskostnader, hälften till hufvudstadspolisen och hälften till öfriga polismyndigheter i England; 2) till hufvudstadspolisen, ett bidrag motsvarande 4 pence för hvarje pounds taxeringsvärde inom polisdistriktet eller  $\frac{4}{9}$  af kostnaden för polisen (denna summa afräknades från de belopp, som efter den allmänna fördelningsgrunden skulle betalats till grefskapen inom hufvudstadens polisdistrikt); 3) en mindre ersättning till statskassan för vissa dess utgifter för grefskapen och grefskapsstäderna. Återstoden utbetalades till grefskapen och grefskapsstäderna i ofvan angifven proportion och uppfördes hos dem på »räkning för skattkammarbidrag».

Från dessa räkningar hade grefskapen och grefskapsstäderna i sin ordning att verkställa åtskilliga utbetalningar till andra myndigheter, motsvarande de statsbidrag dessa myndigheter före reformen åtnjutit. Sålunda utbetalades från »räkningarna för skattkammarbidrag»:

(1) halfva kostnaden för aflöning och beklädnad för polisen utom hufvudstaden; i hufvudsak innebar denna betalning endast en bokföringsåtgärd, då ju grefskapsrådet själf bekostar polisväsendet inom grefskapet; men i vissa fall hade grefskapen att verkligen utbetala polisbidraget, nämligen till städer inom grefskapet med egen polisförvaltning;

(2) bidrag till fattigvårdsråden beräknade efter samma grunder, som gällt för de indragna statsbidragen för vård af fattiga sinnessjuka, för aflöning af fattigskollärare, för vaccination och för registrering af födelser

och dödsfall; därtill bidraget till fattigvårdsunionernas tjänstemän, hvilket bidrag införts år 1888 som en utvidgning af det gamla bidraget till fattigläkare och för framtiden skulle utgå för hvarje union utanför hufvudstaden med fast belopp motsvarande unionens utgifter för tjänstemäns aflöning m. m. samt för medicin etc. finansåret 1887—88;

(3) bidrag till hälsovårdsmyndigheterna efter samma grunder, som gällt för det gamla statsbidraget.

Återstoden ägde grefskapen och grefskapsstäderna att disponera för egna behof. I första rummet var denna inkomst att betrakta såsom en ersättning för de statsbidrag till straffrättsväsendet och vägarna, som indragits genom reformen. Andelarna af tilläggsskatterna på öl och spirituosa kunde användas för den tekniska undervisningen. De ha också i allmänhet disponerats för detta ändamål. Hvad som möjligen återstod af hvad grefskapsråden erhöilo från »kommunalskatteräkningen» var att betrakta såsom ett statsbidrag till lindring af den allmänna utdebiteringen inom grefskapen.

De 1888 indragna statsbidragen voro:

	£	
1. Fattigvårdsråden:		
a) sinnessjukvård . . . . .	485,264	
b) fattigläkare etc. . . . .	149,432	
c) lärare i fattigskolor . . . . .	36,825	
d) civilregistret . . . . .	9,500	
e) vaccination . . . . .	17,313	698,334
2. Polisväsendet:		
a) hufvudstadens . . . . .	570,841	
b) England i öfrigt . . . . .	864,082	1,434,923
3. Straffrättsvård . . . . .		145,600
4. Hälsovård . . . . .		73,960
5. Vägväsendet . . . . .		507,567
	Summa	2,860,384

De flesta af dessa bidrag kvarstodo efter reformen, ehuru de icke utbetalades från statskassan utan från grefskapsrådets räkningar för skattkamarbidrag. Endast bidragen 3) och 5) hade formellt försvunnit d. v. s. uppgått i det allmänna bidraget till grefskapen och grefskapsstäderna. Bidraget 1, b) hade väsentligt vidgats, men samtidigt fixerats till en viss summa, nämligen 968,000 pund sterling.

De till kommunalskatteräkningen öfverförda statsskatterna belöpte sig som nämnts finansåret 1891—92 till 6,426,860 pund sterling. Då detta

belopp så väsentligt öfversteg summan af de indragna statsbidragen, hade grefskapen i själfva verket erhållit ett nytt statsbidrag, som hade den allra största finansiella betydelse, men som var helt och hållet befriadt från de villkor, hvarigenom de gamla bidragen inriktats till stöd för en viss statslig kommunalpolitik. Den skattelindring, som genom detta bidrag kunde beredas grefskapen, utföll också särdeles ojämn, då såväl fördelningen af de öfverförda skatterna som de med skattkammarbidragen förbundna finansiella förpliktelserna gentemot andra kommunala organ faststälts utan hänsyn till växlande bärkraft och behof.

För fördelningen af kommunalskatteräkningens medel mellan grefskapen och grefskapsstäderna hade man icke lyckats finna någon rationell norm som på en gång var praktiskt användbar. Fördelningen af arfsskattemedlen och tilläggsskatterna på öl och spirituosa efter proportionen mellan de bidrag, som utgått 1887—88, var en nödfallsutväg. Genom denna regel blef fördelningen en gång för alla fastslagen, således oberoende af växlande behof eller af de större eller mindre kostnader, som nedlades på de olika uppgifterna.

För den vidare fördelningen af grefskapens skattkammarbidrag till olika kommunalmyndigheter gällde i allmänhet samma regler som förut för statsbidragen till dessa myndigheter. Dock hade i detta afseende undantag gjorts för det mycket betydande bidraget till fattigvårdsunionernas tjänstemän, hvilket bidrag ju blifvit absolut fixerad för hvarje särskild union och sålunda icke stod i något som helst samband med behof eller effektivitet. I den mån polisbidraget uppgått i det allmänna grefskapsbidraget, hade regeln om ersättning af halfva kostnaden för polisens aflöning och beklädnad nedsjunkit till en betydelselös formel.

Det allmänna syftet med den Goschenska finanspolitiken, nämligen att göra kommunernas finanser oberoende af statens, står i viss mån i strid med den politik, som vill utnyttja statsbidragen till främjande af vissa statsliga intressen. Men möjligheten att använda subventionssystemet till höjande af den kommunala förvaltningens duglighet och till utjämning af de finansiella bördorna hade mer än nödigt afstängts genom det i flera afseenden otillfredsställande sätt, hvarpå Goschens reformplaner blifvit genomförda.

#### 4. Subventionspolitikens utveckling under 1890-talet.

År 1890 beviljades ett särskildt bidrag till bekämpande af smittosamma kreaturssjukdomar. Några nya statsmedel beviljades emellertid icke härför, utan skulle detta bidrag utbetalas från kommunalskatteräkningen.

Då den i föregående kapitel behandlade nedsättningen af den kommunala utdebiteringen på jordbruksjord genomfördes (*»Agricultural Rates Act»* 1896), måste en ersättning beredas de olika kommunalmyndigheter, hvilkas skatteintäkter häraf berördes. Lindringen för jordbruksjorden borde icke ske på bekostnad af en högre utdebitering på annan fastighet, utan borde i stället utjämnas genom ett särskildt bidrag från den rörliga förmögenheten. För detta ändamål bestämdes, att ett nytt bidrag till kommunalskatteräkningen skulle lämnas från den del af arfsskatten, som härflöt ur rörlig förmögenhet. Bidraget fixerades för hvarje kommunalmyndighet till hälften af utdebiteringen året 1895—96 på det slag af jord, som berördes af skattelindringen. I sin helhet uppgick bidraget till  $1\frac{1}{3}$  millioner pund sterling. Ett motsvarande belopp skulle således årligen af arfsskattemedlen inbetalas till kommunalskatteräkningen. Från denna räkning utbetalas bidragen direkt till de särskilda kommunalmyndigheterna.

Detta bidrag betyder så till vida en afvikelse från den gamla subventionspolitiken, som det icke syftar till att vara en hjälp åt kommunerna för särskilda, åt dem uppdragna funktioner af nationell betydelse. Bidraget utgår till de olika kommunalmyndigheterna med ett en gång för alla fastställt belopp, som således är oberoende af växlande skattekraft och växlande utgiftsbörda och likaledes oberoende af det ändamål, för hvilka medlen skola användas. Då bidraget var afpassadt efter det förlorade skattebeloppet, sådant detta beräknades på grund af utdebiteringen 1895—96, har bidraget icke under senare år motsvarat den förlust i skattebelopp, som genom lagen förorsakats kommunerna. Skillnaden har då drabbat öfriga fastigheter i form af stigande utdebitering. Att bidraget utbetalas af arfsskattemedlen är snarast att betrakta som en fiktion.

Då 1899 en liknande skattelindring medgafs för innehafvare af tionden, bestämdes att den skulle ersättas direkt af den för kommunala ändamål anslagna arfsskatten. I detta fall beviljades alltså inga nya statsmedel. Detta bidrag betraktas som en af statsmedel gäldad kommunal skatt och uppföres därför i statistiken icke under rubriken bidrag utan under rubriken skatter; det utbetalas direkt från skattemyndigheterna, således utan att först passera kommunalskatteräkningen. Det uppgår numera till omkring 140,000 pund.

Med detta undantag utvisade kommunalskatteräkningen såväl beloppen af de öfverförda skatterna som fördelningen af medlen på de särskilda ändamålen. För finansåret 1898—99 voro de till räkningen öfverförda skattebeloppen:

	£
Kommunalskattelicenser (1888 års lag) . . . . .	3,432,686
Andel af arfsskatten (d:o) . . . . .	2,117,438
Tillægsskatter på öl och spirituosa (1890 års lag)	1,197,355
Fast bidrag af arfsskatten (1896 års lag) . . . . .	1,333,433
Summa	8,080,912

Utbetalningarna från räkningen voro:	£
Landtbruksstyrelsen för kreaturssjukdomar . . .	62,000
Hufvudstadspolisén:	
för pensioner . . . . .	150,000
för öfriga utgifter . . . . .	687,000
Öfriga polismyndigheter för pensioner . . . . .	150,000
Diverse ersättningar till statskassan . . . . .	13,000
Grefskapens skattkammarbidrag . . . . .	5,710,000
Till olika kommunalmyndigheter för lindring af ut-	
debiteringen på viss jord . . . . .	1,332,000
Summa	8,104,000

## 5. Kommunalskattekommitténs betänkande af 1901.

Den kungliga kommunalskattekommitté, som afgaf sitt betänkande 1901, ägnar en ingående granskning åt den subventionspolitik, för hvilken här ofvan redogjorts. Meningarna inom kommittén voro emellertid rätt delade och flera rapporter afgåfvos, som belysa ämnet från olika synpunkter.

Majoritetsbetänkandet utgår från en åtskillnad mellan lokala och nationella uppgifter. Såsom nationella anses, utom undervisningsväsendet, som intar en plats för sig, fattigvården samt polis- och straffrättsväsendet. Äfven underhållet af hufvudvägarna äro enligt kommitténs mening i det stora hela i någon utsträckning en nationell uppgift och blir sannolikt detta allt mer i mån af befolkningens ökade rörlighet och utvecklingen af nya transportmedel. Då man af praktiska skäl måste afstå från att öfverföra dessa nationella uppgifter till staten, måste man sörja för att den ekonomiska bördan för dem likväl fördelas efter principen »skatt efter förmåga», men denna fördelning kan icke uppnås inom ramen för den kommunala beskattningen. Det återstår då endast att staten i en eller annan form lämnar bidrag för dessa nationella uppgifter.

Den subventionspolitik staten hittills fört förklaras i hufvudsak vara fullkomligt sund. Dess kärnpunkt är ett noggrant urval af de nya upp-

gifter, till hvilka statsbidrag gifvits eller i senare tider särskilda statsinkomster öfverlämnats. Vid valet af dessa uppgifter har man ständigt haft uppmärksamheten fäst på, att de voro af nationell betydelse och lämnade det minsta möjliga rum för slöseri. Det gäller alltså att bygga vidare på detta system. Statens bidrag bör därvid ständigt göras beroende af villkor, som afse att garantera effektivitet och hindra slöseri. De särskilda ändamål staten nu understödjer tillfredsställa fullkomligt dessa fordringar. Man bör därför söka lösningen på problemet i en vidare utveckling af det redan befintliga statssubventionssystemet.

Metoden att anslå vissa statsinkomster till kommunala ändamål gillas i princip sasom en utväg att verkligen skilja statens finanser från kommunernas. Uppgiften bör vara att göra den bas, på hvilken de kommunala bördorna hvila, tillräckligt bred. Hufvudprinciperna i den Goschenska finanspolitiken böra alltså bibehållas.

De skatter, som redan anslagits till kommunalskatteräkningen, böra sålunda fortfarande föras till denna fond. Men det är nödvändigt att höja anslagen till densamma. Därvid bör i främsta rummet komma i betraktande en utveckling af de kommunala licenserna, såväl för viss yrkesutöfning, som för vissa slag af lyxförbrukning. Möjligen bör också till förnyad behandling upptagas frågan, huruvida dessa licenser icke skulle kunna förvandlas till rent kommunala skatter, upptagna af de kommunala myndigheterna och med af dem inom vissa gränser bestämda skattesatser. Dessutom föreslås, att till kommunerna öfverföra den gamla statsskatten på bebodda hus (*»Inhabited House Duty»*). Denna skatt ägnar sig föga som statsskatt, då den är ytterligt ojämnt fördelad på olika orter och i själfva verket endast träffar en ringa del af alla hus i landet. Som kommunal skatt har den förtjänsten att träffa de dyrbarare husen starkare, medan de allra minsta äro fria från skatten. De olika kommunala myndigheterna borde erhålla den del af skatten, som belöper på deras områden; men de borde icke ha rätt att företa några ändringar i skattesatsen.

En förhöjning af bidraget från arfsskatten på lös egendom äfvensom ett nytt bidrag från den del af inkomstskatten, som icke härrör af fast egendom, kunde också i andra rummet förtjäna att tas i öfvervägande.

Den gamla metoden för fördelningen af kommunalskatteräkningens medel förkastas helt och hållet. Den proportion mellan grefskapens och grefskapsstädernas andelar, som fastställdes 1888, var redan då otillfredsställande och har naturligtvis blifvit det än mer med hvarje år som gått. Denna fördelning bortfaller helt och hållet om man, såsom kommittén föreslår, låter kommunalstyrelsedepartementet (*»Local Government Board»*) direkt utbetala statsbidragen till de olika kommunala myndigheterna, ett

system, som rent tekniskt sedt också är betydligt enklare och lättare begripligt än det gamla. Det återstår då blott att reglera fördelningen af det belopp, hvarmed kommunalskatteräkningens medel öfverskrida därifrån utgående statsanslag. Detta belopp bör, enligt kommitténs mening, tillmätas tämligen rikligt, då det i alla fall, såsom erfarenheten visat, har en tendens att minskas med tiden. Statsbidragen böra i första rummet anses utgå af sådana skatter, som icke kunna lokaliseras, såsom arfsskatten och tilläggsskatten på öl och spirituosa, och först i den mån dessa icke räcka till, af kommunalskattelicenserna och den öfverförda skatten på bebodda hus. Kommunalskatteräkningens öfverskott utöfver statsbidragen kommer då att hänföra sig till denna senare grupp af skatter och utgöra en viss kvot af deras belopp. Samma kvotdel af det belopp, hvarmed dessa skatter upptagits inom de olika grefskapen och grefskapsstäderna, bör då utbetalas till dem.

På grund af dessa förslag skulle grefskapens räkning för skattkammarbidrag bortfalla samtidigt med deras funktion att tjäna som mellanhand vid fördelningen af statsbidragen.

Hvad nu beträffar dessa bidrag själfva, böra de väsentligen utvidgas och bestämmelserna om dem revideras.

I första rummet bör det fasta bidraget till fattigvårdsunionernas tjänstemän, som faststälts i enlighet med utgifterna finansåret 1887—88, moderniseras, hvilket innebär en höjning af bidraget på omkr. 300 tusen pund sterling. Vidare böra hufvudstadens fattigvårdsråd i afseende å detta bidrag likställas med landsortens, hvilket skulle innebära en väsentlig ökning af det förut till hufvudstadens fattigvårdsråd utgående bidraget. I fråga om polisväsendet föreslås att staten skall öfvertaga hälften af samtliga kostnader. Äfven detta förslag medför en ökning af den gamla bidragssumman. De nu nämnda bidragen till fattigvårdsunionernas tjänstemän och till polisväsendet skulle båda fixeras på grundval af kostnaderna under det år, som närmast föregick den föreslagna nya lagstiftningen. En framtida stegring af utgifterna skulle alltså helt och hållet falla på kommunerna.

Mot det gamla bidraget till hospitalsvård för fattiga sinnessjuka hade gjorts den anmärkning, att det föranledde fattigvårdsråden att till hospitalen sända kroniska sinnessjuka, som icke hade behof af den dyrbara behandlingen i sådana institutioner, utan väl kunde beredas lämplig vård till väsentligt lägre kostnad. Därför föreslås, att ett bidrag af 3 sh. i veckan skall lämnas för hvarje sinnessjuk, som, utan att sändas till hospital, dock vårdas skild från andra å fattighus intagna personer. Genom en sådan utsträckning af bidraget till sinnessjuka skulle två mycket önskvärda



syften vinnas, nämligen: dels en särdeles nödvändig förbättring i administrationen af fattighusen i landsorten och dels en reduktion af grefskapens onödigt stora utgifter för hospitalen. Dessutom föreslås ett nytt bidrag till anstalter för vård af sinnessjuka, motsvarande hälften af deras årliga utgifter. För barn i fattigvårdsmyndigheternas vård föreslås ett fast bidrag motsvarande hälften af den genomsnittliga underhållskostnaden, exempelvis 2 sh. i veckan för hvarje barn, men dessutom ett variabelt bidrag beroende på det resultat som erhållits med barnens uppfostran. Det senare bidraget beräknas i genomsnitt till ungefär hälften af det förras belopp.

För att uppmuntra fattigvårdsråden till en bättre behandling af sina sjuka, bör vidare ett särskildt bidrag utbetalas, motsvarande 3 sh. i veckan för hvarje sjuk, som erhåller tillfredsställande vård på fattighusens sjukvårdsafdelningar, dock under sådana villkor, som förekomma, att det gifves till fattiga som icke behöfva sådan vård.

Beträffande öfriga fattiga torde det vara omöjligt för den centrala myndigheten att afgöra, hvilken behandlingsform som i hvarje fall är den lämpligaste. Då likväl äfven ett statsbidrag på detta område med tiden blir nödvändigt, torde detta bidrag böra utgå utan hänsyn till fattigvårdsmyndigheternas utgifter för dessa fattiga och i stället grundas på en jämförelse mellan folkmängdssiffra och taxeringsvärde i hvarje union, så att unioner, där förhållandet mellan dessa tal är högt, erhålla de högsta bidragen. Emellertid bör detta bidrag tills vidare få stå tillbaka för de förut nämnda, hvilka kunna fördelas på ett sätt, som befrämjar en effektiv reform af fattigvården.

För underhåll af hufvudvägar har sedan 1888 icke något särskildt bidrag utgått. Det då indragna vägbidraget togs emellertid i betraktande vid den fördelning af öfverförda skattemedel, som då fastställdes. Underhållet af hufvudvägarna, som sedan 1888 ålegat grefskapen, har sålunda i första rummet bekostats af grefskapens öfverskott på skattkammarbidragen. Emellertid har detta underhåll under de gångna åren betydligt fördyrats, samtidigt som det allt mer blifvit ett nationellt intresse i samband med utbildningen af automobiltrafiken. Då nu kommittén föreslår ett upphäfvande af den gamla fördelningen af skattemedel till grefskapen, bör i stället ett särskildt bidrag till ifrågavarande vägunderhåll lämnas, och torde detta lämpligen böra fastställas till ett fixt belopp motsvarande hälften af utgifterna under finansåret närmast före en blifvande lagstiftning i ämnet. Emellertid borde en särskild kommission tillsättas med uppdrag att bestämma hvilka vägar som skola anses som hufvudvägar.

Slutligen böra utgifterna för straffrätts- och fångväsendet helt och hållet bäras af staten.

De alkoholskattemedel, som grefskapen och grefskapsstäderna disponera för den tekniska undervisningen, måste i enlighet med nu framställda förslag förvandlas till ett särskildt statsbidrag, hvars användning då också skulle bindas vid mera bestämda regler.

De föreslagna statsbidragen beräknas af kommittén till följande belopp:

Fattigvårdsbidrag . . . . .	4,324,000
Polisväsen . . . . .	2,200,000
Straffrättsvård etc. . . . .	188,000
Civilregistret . . . . .	10,000
Vägunderhåll . . . . .	1,000,000
Teknisk undervisning . . . . .	850,000
Hälsovårdstjänstemännens aflöning . . . . .	130,000
Vaccination . . . . .	13,000
Öfverskott af lokala skatter till fördelning mellan grefskapen och grefskapsstäderna . . . . .	1,000,000
Summa	9,715,000

Medel till dessa bidrag utöfver de 7,145,018 pund sterling, som de öfverförda skatterna (frånsedt det speciella bidraget under jordbruksskatte-lagen) lämnade under finansåret 1899—1900, böra anskaffas på några af de vägar, som ofvan angifvits.

Vid sidan af dessa majoritetens förslag framkommo i fråga om subventionspolitiken också ett par andra yttranden, som äro af stort intresse och som därför här i korthet skola refereras.

Kommitténs ordförande, lord Balfour of Burleigh, utgår från samma punkt som kommittémajoriteten: Det är nödvändigt att staten lämnar bidrag till kommunerna för fyllandet af de uppgifter, som äro af nationell art. Dessa bidrag böra in summa uppgå till ungefär hälften af utgifterna för ifrågavarande ändamål, men kunna öfverskrida denna proportion, då det nationella intresset är särskildt framträdande, såsom i fråga om polis- och rättsväsendet, eller stanna vid en mindre del i fråga om uppgifter, där den lokala karaktären starkare framträder. Statsbidragen böra utnyttjas som en häfstång för förbättrande af den kommunala administrationen med hänsyn till såväl ekonomi som effektivitet. Staten har ett intresse af att uppgifter af nationell art icke bli tillbakasatta. Regeringen bör därför utrustas med en vidsträckt kontrollerande myndighet, som emellertid bäst utöfvas, om den stödes af ett system af statsbidrag.

Enligt denna åskådning bör man icke genom att öfverföra särskilda statsinkomster till kommunalskatteräkningen söka bereda kommunerna en

relativt själfständig ställning med hänsyn till statsbidraget. Det Goschenska systemet, som för öfrigt aldrig lyckats åstadkomma en verklig åtskillnad mellan stats- och kommunalfinanser, bör därför afskaffas. I stället bör en fast summa, som tid efter annan kan justeras, upptagas på statsbudgeten att utgå till kommunalskatteräkningen. Något särskildt urval af skatter för att täcka denna utgift är onödigt, då statsbeskattningen i dess helhet så nära som möjligt är afpassad efter principen »skatt efter förmåga». Här af följer att en fördelning af skatter efter distrikt, inom hvilka de upptagits, icke heller ifrågakommer. Fördelningen af statens bidrag bör ledas af hänsyn till befrämjandet af de nationella uppgifter, som åligga kommunerna, och sålunda afse ett höjande i främsta rummet af de fattigare kommunernas bärkraft.

Bidragen böra utbetalas direkt till vederbörande kommunalmyndighet och afse hela den verksamhetsgren staten vill understödja, icke särskilda utgiftsposter inom densamma. Ett stereotyperande af de utgiftsposter, till hvilka statsbidrag beviljas, är alltid hinderligt för centralmyndighetens sträfvan att befordra de för olika orter och olika tider bäst passande förvaltningsmetoderna. Särskildt bör man afstå från att fästa vissa bidrag vid vissa kategorier af fattiga. Då nämligen gräusen mellan dessa kategorier aldrig med säkerhet kan uppdragas, föranleda dylika bidrag lätt missbruk.

Under den utomordentliga olikhet, som råder mellan de olika orternas bärkraft, är det hopplöst att vänta och omöjligt att fordra en likformig effektivitet i administrationen af de nationella uppgifterna, med mindre statens bidrag utnyttjas som ett medel till utjämning af bördorna och en häfstång till befordrandet af effektivitet. Fördelningen af statsbidragen bör därför i första rummet rättas efter det relativa tryck, som nödvändiga utgifter förorsaka, i andra rummet efter hvad som utgifves öfver ett visst minimum. I enlighet med denna princip bör bidraget sönderfalla i två delar. Den första, som är afsedd till utjämning af det relativa trycket, beräknas med hänsyn till folkmängden, såsom mått på nödvändig kostnad, och afkastningen af en viss utdebitering, såsom mått på bärkraft. Den andra delen utgör en viss kvot af det belopp, hvarmed utgiftssumman öfverstiger ett visst minimum.

Sålunda beräknas bidraget till fattigvårdsunionerna på följande sätt: hvarje union erhåller ett bidrag motsvarande dels det belopp, hvarmed en utgift af 3 sh. 6 d. per invånare öfverstiger en utdebitering af 4 d. på hvarje punds debiteringsvärde, dels en tredjedel af det belopp, hvarmed den verkliga utgiften öfverstiger en utgift af 3 sh. 6 d. per invånare. Den förra delen af bidraget medför en utjämning så till vida, att ingen

union för en minimiutgift af 3 sh. 6 d. per invånare behöfver utdebitera mer än 4 d. Den senare delen afser att understödja en högre effektivitet än som motsvarar minimistandarden.

För att emellertid denna uppmuntran icke skall leda till slöseri fordras noggrann kontroll från statens sida. Dessutom böra alla bidrag fixeras för en längre tid framåt i enlighet med en redan vunnen erfarenhet.

För bidraget till polis- och rättsväsendet föreslås liknande grunder, men bör, då statsintresset här är starkare, den del, som utgår för extra kostnad, beräknas till hälften af verkliga kostnadens öfverskott utöfver minimikostnaden. Båda de nu nämnda bidragen böra begränsas till ett maximum af  $\frac{2}{3}$  af utgifterna.

Det totala bidraget till fattigvården kan enligt dessa grunder beräknas på följande sätt:

	£.
Utgift af 3 sh. 6 d. per inv. (1899) . . . . .	5,555,000
efter afdrag af en utdebitering af 4 d. (1899) . .	2,721,000
	<u>2,834,000</u>
Fattigvårdsmyndigheternas faktiska utgift 1898—99	12,000,000
efter afdrag af 3 sh. 6 d. per inv. . . . .	5,555,000
	<u>6,445,000</u>
hvilket belopp divideradt med 3 utgör . . . . .	2,148,000
Således totalbidrag . . . . .	4,982,000
eller i rundt tal 5,000,000 pund sterling.	

För polis- och rättsväsendet uppgingo utgifterna 1898—99 till 4,600,000 pund. Bidraget beräknas till i rundt tal 2,350,000 pund, alltså till en något större del af totalutgifterna än i fråga om fattigvårdsbidraget.

Det framhålles som en gifven förutsättning för det nu skildrade bidragssystemet att en fullt likformig taxering genomföres öfver hela landet. I annat fall kunde systemet lätt urarta till en premiering af orter, där fastigheterna undervärderas. Tillsvidare kunde man använda den af statens taxeringsmän verkställda taxeringen af fast egendom till inkomstskattens schedule A.

Till i hufvudsak samma förslag komma två af kommitténs ledamöter, sir Edward Hamilton och sir George Murray, som afgifvit ett eget fullständigt betänkande. I fråga om statsbidragen framhålles här, att deras berättigande ligger i det ansvar regeringen bär för vissa uppgifter af nationell betydelse, som af administrativa skäl måste anförtras åt lokala

myndigheter. Till de kostnader, som kommunerna till följd häraf måste ikläda sig, bör staten lämpligen bidraga.

Det är alltså vid ett system af statsbidrag af grundläggande betydelse att skilja mellan nationella och lokala uppgifter. Nationella äro sådana uppgifter, som ligga i hela samhällets intresse och som staten därför ålägger kommunerna. De lokala uppgifterna karakteriseras däraf, att kommunerna i fråga om dem ha en vida större handlingsfrihet och att utgifterna för dem direkt komma kommunernas medlemmar till godo. Statsbidragen böra utgå uteslutande till de nationella uppgifterna. Däremot bör staten afsäga sig allt ansvar med hänsyn till uppgifter, som i hufvudsak äro af rent lokal karaktär och komma den skattskyldiga egendomen inom kommunerna till godo.

Statens bidrag till de nationella uppgifter, som ålagts kommunerna, bör in summa icke öfverstiga hälften af kostnaderna, om också proportionen för särskilda uppgifter kan växla något. Den totala årliga bidragssumman bör fastställas för en period af tio år och därefter revideras med hänsyn till resultatet af census. De olika kommunala uppgifter, till hvilka staten skulle lämna bidrag, betingade i genomsnitt för 1890-talets tre sista finansår följande kostnader (i pund sterling):

Fattigvård etc. . . . .	11,570,000
Polis- och straffrättsväsen . . . . .	4,510,000
Hospitalsväsendet . . . . .	720,000
Aflöning för hälsovårdstjänstemän etc. . . . .	250,000
Vägväsendet . . . . .	2,110,000
Teknisk undervisning . . . . .	890,000

Summa 20,050,000

Statsbidraget borde alltså för den närmaste tioårsperioden fastställas till hälften af detta belopp eller 10,025,000 pund sterling. Detta belopp skulle upptagas såsom ett fast anslag på budgeten och direkt utbetalas till kommunalskatteräkningen.

För fördelningen af detta anslag på de ofvannämnda uppgifterna och på de särskilda kommunala myndigheterna i landet föreslås samma grunder som i ordförandens ofvan relaterade förslag. Bidraget till hvar särskild kommunalmyndighet skulle alltså särskildt fixeras. Att statens bidrag till kommunerna sålunda fixeras är till stor fördel för båda parterna, som då för en längre period veta hvad de ha att rätta sig efter. Bidragens fixering utgör också den bästa garanti för sparsamhet, ty därigenom tvingas

kommunalmyndigheterna att själfva skaffa medel till hvartenda öre, hvar med utgifterna stegras.

Genom dessa förslag skulle statens subventionspolitik erhålla en logisk grund. Statens bidragsskyldighet skulle vara begränsad till vissa andelar af vissa bestämda slag af kommunalutgifter. Kommunernas behof skulle kräfva ett visst anslag på budgeten, men skulle icke genom att taga i anspråk vissa statsinkomster onödigtvis binda statens finanspolitik.

I jämförelse med detta system måste den föregående bidragspolitikens betecknas som skäligen godtycklig. Det har rådt en principlöshet, såväl i fråga om de uppgifter, till hvilka bidrag skulle gifvas, som i fråga om bidragens belopp. Beloppet af statens bidrag har tid efter annan bestämts, mera med hänsyn till hvad statskassan för ögonblicket kunde undvara, än till hvad som borde ha gifvits. Ej heller har full klarhet rådt i fråga om hvilka slag af kommunala uppgifter som borde understödjas med statsanslag. Den fördelning af arfsskattemedlen, som skedde 1888 med hänsyn till beloppen af då indragna statsbidrag, stereotyperade förhållanden, som aldrig betraktats som ett uttryck för någon principiell rättvisa. Bristerna i denna fördelning ha mångdubblats med de år som gått. Tilläggsskatterna på öl och spirituosa, som 1890 ställdes till förfogande, i första rummet för den tekniska undervisningen, fördelades efter samma grunder, alltså i proportion till de bidrag, som fjorton år tidigare bestämts för hospitalsväsendet, vägväsendet och hälsovården, uppgifter, som ha utomordentligt litet med den tekniska undervisningen att göra. Bidraget till polis pensionerna delades utan vidare midt itu mellan hufvudstaden och landsorten. Licenserna delades emellan de distrikt, inom hvilka de upptagits. Då emellertid vissa af dessa licenser (t. ex. för skjutvapen, hundar etc.) kunna uttagas hvar som helst, finns intet skäl att hänföra dem till någon särskild ort. Afgifterna för vissa försäljningsrättigheter inflyta ytterst ojämnt på olika orter och stå icke i något som helst sammanhang med orternas behof af bidrag. Det fria öfverskott, som uppstår vid fördelningen af statsbidragen mellan grefskapen och grefskapsstäderna, är i själfva verket ett bidrag till underlättande af de lokala bördorna i allmänhet utan hänsyn till någon särskild uppgift och utan någon central kontroll. Det samma gäller i högsta grad om det bidrag, som 1896 gafs till lättande af jordbrukets skattebördor. Detta bidrag tog icke den minsta hänsyn till olika orters behof, lika litet som till de uppgifter, för hvilka bidraget användes. Det understöd, som sålunda gafs, var ingalunda begränsadt till uppgifter af nationell karaktär. Det har exempelvis i stor utsträckning kommit till användning för vägunderhållet i landsdistrikt, alltså för underhåll af sådana vägar, som icke äro af tillräcklig betydelse för att tilläggas

karaktären af hufvud- eller grefskapsvägar. Att staten skall bidra till kostnaden för sådana distriktsvägar, som ha ett direkt och betydande inflytande på uppehållandet och ökandet af den fasta egendom, som de tjäna, synes lika otillåtligt, som om städernas fastighetsägare skulle understödjas med statsmedel för gatorna utanför deras dörrar.

Det framgår häraf till fylles att hela systemet med anslagna statsinkomster är oförenligt med den principen, att staten skall lämna fasta anslag till vissa bestämda uppgifter, som det ligger i statens intresse att befordra, och hvilkas fyllande därför bör kontrolleras af statsmyndigheterna.

Fattigvårdskommitténs majoritetsbetänkande (1909) hänför sig i fråga om statsbidrag till fattigvården till de här refererade yttrandena inom kommunalskattekommittén. Det är, säger fattigvårdskommittén, svårt att uttala en bestämd mening i fråga om huruvida statsbidragen böra ges såsom bidrag till bestämda utgiftsposter eller beräknas i enlighet med de principer, som framlagts af minoriteten inom kommunalskattekommittén.

»Emellertid ha vi den bestämda känslan att dessa bidrag böra vara villkorliga, d. v. s. att det bör finnas befogenhet att vägra en kommunal myndighet sådana bidrag, om de uppgifter för hvilka de ges, icke fyllas i enlighet med en lämplig standard. Motivet till att bidrag ges från statskassan är att de uppgifter de gå till äro af nationell karaktär. Men om så är, har nationen rätt att genom sina myndigheter se till att uppgifterna fyllas på ett effektivt sätt.»

»Vi äro därför af den meningen att statens bidrag helt eller delvis böra förvägras vederbörande grefskapsråd, om kommunalstyrelsedepartementet finner att dess administration af fattigvården, eller någon gren af denna administration, icke är effektiv, på samma sätt som polisbidraget indras, om inrikesdepartementet vägrar sitt intyg om effektivitet i disciplin. Vi äro böjda att föredra det system för beräkning af statsbidrag, som gör indragandet af sådana bidrag under gifna förutsättningar till ett så effektivt vapen som möjligt för framtvingande af effektivitet, och det synes oss med vår nuvarande kännedom i frågan att »blockbidragssystemet» (d. v. s. ett system af bidrag för vissa allmänna uppgifter, icke för speciella utgiftsposter) ur denna synpunkt är det lämpligaste.»

Med detta uttalande ansluter sig alltså fattigvårdskommittén närmast till minoriteten inom kommunalskattekommittén.

## 6. Den senaste utvecklingen.

De olika förslag, som inom kommunalskattekommittén framställts till vinnande af en bättre ordning för statsbidragen, ha icke ledt till

någon systematisk reform. Emellertid ha åtskilliga förändringar vidtagits beträffande de till kommunalskatteräkningen öfverförda skatterna. Genom 1907 års finanslag infördes samtliga dessa skatter, alltså kommunernas andel af arfsskatten, de kommunala tilläggsskatterna på öl och spirituosa äfvensom kommunalskattelicenserna i budgeten. De nämnda skattemedlen skulle alltså ingå till statskassan, som i stället skulle utbetala motsvarande belopp till kommunalskatteräkningen. Därmed hade man uppgifvit den skarpa åtskillnad, som Goschen velat genomföra mellan statens och kommunernas finanser, och statsbidragen till kommunalskatteräkningen hade i viss mån fått karaktären af vanliga anslag. Reformen betecknade naturligtvis rent budgettekniskt sedt ett framsteg, men den hade också en materiell innebörd. Så länge licenserna ingingo direkt till kommunalskatteräkningen, kunde staten icke genom höjning af licenserna skaffa sig någon inkomst. Detta möjliggjordes genom 1907 års reform. Det bestämdes nämligen, att om skattesatserna för ifrågavarande licenser ändrades, statskassans utbetalning till kommunalskatteräkningen skulle beräknas så, som om skattesatserna varit oförändrade. Om kommunalskatteräkningens sålunda beräknade inkomst af någon förhöjd licens för något år visade sig mindre än genomsnittet för den treårsperiod, som gick tillända den 31 mars 1907, skulle utbetalningen rättas efter detta genomsnitt. Med dessa bestämmelser var kommunalskatteräkningens inkomst af de kommunala licenserna i ett viktigt afseende fixerad.

Redan 1908 gaf man emellertid återigen en mera kommunal karaktär åt lyxlicenserna, d. v. s. afgifterna för hållandet af manliga tjänare, vagnar, vapen, hundar, för jakträtt o. s. v. Denna grupp af licenser öfverfördes till de grefskap och grefskapsstäder, inom hvilkas områden afgifterna erlagts. Emellertid öfvergingo dessa licenser därigenom ingalunda till en rent kommunal skatt. Skattesatserna fastställas fortfarande af parlamentet och det bestämdes att afgifterna skulle upptagas af postverket, som sedan till hvarje grefskapsråd skulle utbetala ett belopp motsvarande de afgifter, som influtit inom dess område. Det tillkommer emellertid grefskapsrådet att vaka öfver att ifrågavarande licensavgifter verkligen erläggas.

I sammanhang med denna förändring gafs till ersättning för grefskapens kostnader för kontroll etc. ett nytt statsbidrag af 40,000 pund, att fördelas mellan grefskapsråden i förhållande till hvarje grefskaps inkomst af ifrågavarande licenser under det föregående året.

En särskild utbildning erhöles licenserna på vagnar i sammanhang med motortrafikens utveckling. För privata automobiler infördes 1910 en efter antalet hästkrafter graderad licensavgift, stigande från 2 pund och



2 sh. till 42 pund (för motorecyklar 1 pund). Inkomsten af denna särskilda licens (enligt 1911 års lag af alla licenser för vagnar), fördelas så, att hvarje grefskapsråd behåller ett belopp, motsvarande hvad som inflöt af licenser för vagnar 1908/09. Skulle detta belopp icke uppnås, täckes bristen af statskassan. Överskott inbetalas till statskassan. Grefskapens behållning af vagnlicenser är således absolut fixerad. Statens nettoinkomst af vagnlicenser tillföres en särskild räkning, den s. k. vägförbättringsfonden, som upprättats genom en lag af 1909 (se nedan). Till denna fond föres också behållningen af de nya skatter, som 1910 lades på motorbränsle (bensin o. d.) och som utgöres såväl i form af tull som accis.

Då licenserna för försäljning af alkoholhaltiga drycker genom 1910 års finanslag väsentligen utbildades och höjdes, blef också kommunalskatteräkningens andel af dessa licenser fastlåst vid det belopp de inbragt under finansåret 1908/09.

Den tendens till fixering af grefskapens inkomster af öfverförda skatter, som i dessa fall gjort sig gällande, framträdde med full tydlighet i 1911 års lagstiftning angående tilläggsafgifterna på öl och spirituosa. På grund af minskad konsumtion hade skatteinkomsterna sedan en längre tid gått tillbaka. För året 1899—1900 hade afkastningen nått sitt maximum med 1,328,000 pund. Därefter hade den med få afbrott sjunkit, så att den för året 1908—09 stannade vid 1,107,260 pund. Till följd af den allmänna störingen i de engelska finanserna nedgick afkastningen under följande år till den exceptionellt låga siffran af 844,000 pund. Det ansågs då nödvändigt att staten trädde emellan för att icke grefskapens inkomster skulle lida vidare minskning. Man fixerade därför för framtiden (genom Revenue Act, 1911) kommunalskatteräkningens andel af ifrågavarande tilläggsskatter till det belopp, hvarmed de ingått under året 1908/09. Därmed har emellertid denna inkomst tydligen helt och hållet förlorat hvarje sammanhang med tilläggsskatterna på öl och spirituosa och i stället fått karaktären af ett fast statsanslag till kommunalskatteräkningen, ett anslag som för öfrigt är definitivt anvisadt till polispensioneringen och den högre uppfostran.

Utanför kommunalskatteräkningen står det särskilda bidrag, som parlamentet från och med finansåret 1906/07 beviljat för kommunernas understöd åt arbetslösa. Bidraget uppgick det nämnda året till 88,000 pund, det följande året till 127,000 pund. För 1909/10 utgjorde det 151,000 pund.

Nya medel till beredande af statsbidrag åt kommunala myndigheter komma möjligen att erhållas af de s. k. jordvärdeskatte, som infördes 1910. Dessa skatter äro en jordvärdestegringskatt, en »reversion duty»

(utgår vid utgången af arrende af den värdestegring, som då tillfaller ägaren), en jordvärdeskatt på obebyggda tomter samt en skatt på räntor af grufvor. Finanslagen af 1910 stadgade att ett belopp, motsvarande hälften af statens inkomst af dessa skatter, skulle öfverföras till en särskild räkning att användas till förmån för kommunalmyndigheterna enligt de grunder parlamentet främdeles komme att bestämma. Emellertid blef denna bestämmelse 1911 (Revenue Act) tillsvidare suspenderad, dock ej längre än till den 31 mars 1914.

I fråga om ett par af de ändamål, för hvilka kommunalskattekommittén ansett ytterligare statsbidrag särskildt nödiga, nämligen vägväsendet och fattigvården, har staten i stället själf påtagit sig nya omfattande uppgifter.

Genom en lag af 1909 (Development and Road Improvement Act) inrättades en särskild vägstyrelse (Road Board) under finansdepartementet. Denna styrelse har dels att understödja kommunala vägmyndigheter med anslag eller lån för byggande af nya vägar eller för förbättring af gamla, dels ock att själf bygga och underhålla nya vägar. Medel till denna verksamhet erhålles ur »vägförbättringsfonden», till hvilken såsom ofvan är visadt de särskilda afgifterna af motortrafiken ingå. Denna lag har särskild betydelse därigenom, att den öppnar möjlighet till skapande af ett system af statsvägar vid sidan af de redan bestående grefskaps- och distriktsvägarna.

Vida mer omfattande äro emellertid de förpliktelser, som staten påtagit sig genom den stora folkpensionslagen af 1908. Redan 1909/10 steg totalbeloppet af pensionerna till 8,5 millioner pund, däraf 5,2 millioner pund för England. Administrationskostnaderna anges för England till 198,000 pund. I budgeten för 1911/12 beräknades de totala kostnaderna för pensionslagen till 12,415,000 pund. Det är gifvet att dessa statsutgifter medföra en lindring i kommunernas fattigvårdskostnader. Att i detta afseende ange någon siffra torde emellertid vara omöjligt. Från och med den 1 januari 1911 vidgades kretsen af pensionsberättigade, därigenom att tidigare åtnjutet fattigunderstöd upphörde att gälla som diskvalifikationsgrund. Verkan häraf blef att en afsevärd mängd fattiga omedelbart öfverfördes från fattigvården till statspensioneringen. För de fyra första veckorna af året uppges antalet till 122,415.

Genom lagen om arbetsförmedling af 1909 lades arbetsförmedlingen såsom en nationell uppgift på handelsdepartementet (Board of Trade). Då arbetslöshetslagen af 1905 fakultativt uppdragit åt kommunala myndigheter att ordna arbetsförmedling, kan alltså äfven här ett förstatligande af en kommunal uppgift anses föreligga.

Till sist må i detta sammanhang nämnas den stora planen till allmän försäkring, som föreligger 1911 års parlament, och som, när den en gång blir fullt genomförd, kommer att kosta staten högst betydande summor och väl äfven i icke oväsentlig grad minska de kommunala fattigvårdsbördorna.

Under de 10 år, som förflutit sedan kommunalskattekommittén afgaf sitt betänkande, har som man finner det stora problemet om en rationell ordning af förhållandet mellan statens och kommunernas finanser lagts åt sidan. På alla håll erkännes emellertid, att de nuvarande formerna för statens understöd till kommunerna äro i hög grad olämpliga. För att äntligen nå fram till ett mera tillfredsställande system har den nuvarande regeringen nyligen tillsatt en departemental kommitté med uppgift att pröfva de olika förslag, som framkommo inom den kungl. kommunalskatte-kommittén, afgifva rapport om de förändringar, som sedan dess förekommit, samt framställa positiva förslag till ordnande af förhållandet mellan statens och kommunernas finanser.

Under finansåret 1909—10, det första år för hvilket 1908 års lag om kommunala licenser var i full kraft, inbragte dessa licenser 1,730,000 pund. De licenser, som behållit karaktären af statsskatter, tillförde kommunalskatteräkningen ett belopp af 2,098,000 pund. Kommunernas sammanlagda intäkt af licenser utgjorde alltså 3,828,000 pund. Bland statslicenserna intogo licenserna för försäljning af rusdrycker den ojämförligt främsta posten, i det de inbragte 1,605,000 pund. Af öfriga statslicenser voro licenserna för tobakshandlande, auktionsförrättare, pantlånare o. s. v. de mest gifvande. De viktigaste kommunala licenserna voro hundskatten samt vagnlicenserna, hvilka inbragte respektive 640,000 pund och 567,000 pund.

## 7. Statens bidrag till undervisningsväsendet.

I det engelska systemet af statsbidrag ha bidragen till undervisningsväsendet alltid intagit en särställning. Det första bidraget gafs 1833 och utgick såsom en hjälp för skolbyggnader till de två stora sällskap, hvilka på den tiden ensamma uppehöll ett ordnad folkskoleväsen. Statsbidragen till folkskoleväsendet voro från denna tid ända till 1870 uteslutande, och från 1870 till 1902 till stor del bidrag till enskilda organisationer, icke till kommunala myndigheter. En början till ett särskildt departement för undervisningen finner man 1839, då administrationen af statsbidragen

uppdrogs åt en särskild kommitté inom Privy Council, och den principen fastslogs, att alla statsbidrag skulle vara beroende på inspektion af skolorna. Denna centralmyndighet erhöi sedermera en allt mer själfständig ställning, till dess den år 1900 ombildades till The Board of Education, som nu leder och kontrollerar hela skolväsendet i det omfång det är föremål för statsunderstöd. Detta regeringsdepartement inspekterar skolorna och fördelar statsbidragen.

Sträfvän att lägga folkskoleväsendet på kommunala myndigheter ledde först 1870 till ett resultat. Det bestämdes då, att hvarje skoldistrikt skulle välja ett skolråd, så framt icke det privata skolväsendet var tillräckligt. Kostnaderna skulle täckas genom särskild skatt efter samma grunder som fattigskatten. Skolrådet skulle äga att verkställa utdebitering och ägde dessutom att utfärda lokala bestämmelser, hvarigenom skolgången blef obligatorisk. Allmän skolplikt blef dock först 1880 fullt genomförd, men först 1891 blef undervisningen också praktiskt sedt kostnadsfri.

Intill 1902 bestodo alltså två former af folkskolor nämligen: »Board Schools», som uppehölls af skolråden med hjälp af statsbidrag och utdebitering, och »Voluntary Schools», som uppehölls genom privata bidrag och statsbidrag. I den förra gruppen af skolor bestod religionsundervisningen endast i enkel bibelläsning, medan den i den senare gruppen hänförde sig till någon viss bekännelse, hufvudsakligen den engelska eller romersk-katolska kyrkans. Emellertid hade de privata bidragen till dessa konfessionsskolor småningom minskats och skolorna sålunda blifvit mer och mer beroende af statsbidragen, till dess nära 80 % af deras inkomster härleddes af sådana bidrag. Icke desto mindre stodo dessa skolor helt och hållet under ledning af sina privata styrelser. Något mer än hälften af alla folkskolebarn undervisades i privatskolorna, hvilka, delvis till följd af ekonomiska svårigheter, icke kunde hållas på samma nivå som skolrådets skolor.

Genom 1902 års reform lades folkskolan i dess helhet, alltså jämväl privatskolorna, under de kommunala myndigheterna, nämligen grefskapens och grefskapsstädernas jämte vissa öfriga städers och stadsdistrikts råd. Åt förvaltarna af de privata skolornas fonder inrymdes dock ett visst inflytande öfver skolornas ledning; särskildt skulle religionsundervisningen fortgå efter de gifna bestämmelserna. Denna reform ökade den kommunala utdebiteringen för folkskoleväsendet högst väsentligt.

Grunderna för statsbidragens fördelning ha under tidernas lopp varit underkastade många växlingar. De första bidragen utgingo för skolbyggnader och deras utrustning och utgjorde en viss kvot af kostnaderna. Då senare jämväl bidrag till lärarnas löner gäfvos, förblef kostnaden den

bestämmande mättstocken. 1853 tillkommo bidrag baserade på barnantalet, med villkor att tre fjärdedelar af barnen bestodo föreskrifven examen. Detta system ersattes 1862 med en mera genomförd »betalning efter resultat», hvarefter de gamla bidragen smaningom bortfölo. Bidragen utgingo nu dels med visst belopp för hvarje barn, dels med visst belopp för hvarje examen, som ett barn bestått i läsning, skrifning och räkning. Detta system afskaffades emellertid 1892, då bidragen hufvudsakligen gjordes beroende af barnantalet, en princip, som fullt utbildades år 1900, hvarefter endast i undantagsfall någon atskillnad kan göras mellan utmärkta skolor och underhaltiga. Förut hade bidraget kunnat variera mellan ungefär 16 och 26 sh. allt efter skolornas beskaffenhet. Efter 1900 blef bidraget praktiskt fixerad till 22 sh. pr. lärjunge, då en reduktion af detta belopp endast i undantagsfall förekommer. De bättre och sämre skolorna ha alltså i afseende på statsbidragen blifvit i det närmaste jämställda, medan naturligtvis en högre standard i regel också medför extra kostnad.

Utom detta »bidrag för genomsnittligt antal närvarande barn» (»average attendance») förekomma åtskilliga andra statsbidrag till skolväsendet. Bland dem må först nämnas »skolafgiftsbidraget» (»fee grant»), som infördes 1891 och som afsåg att bereda barnen fri skolgång. Det utgår med 10 sh. per barn i de skolor, som antingen icke alls uppta afgift eller säukt sin afgift med minst 10 sh. De allra flesta skolor begagnade sig omedelbart af denna förmån. Vidare betalas för närvarande det s. k. hjälpbidraget (»aid grant»). Detta bidrag infördes ursprungligen 1870 och afsåg då att utfylla hvad efter en utdebitering af 3 pence per pund felades i ett belopp motsvarande 7 sh. 6 d. per skolbarn eller i ett totalbelopp af 20 pund. Efter 1902 utgör bidraget en summa motsvarande 11 sh. 6 d. per skolbarn efter afdrag af afkastningen af en utdebitering af  $\frac{3}{4}$  pence per pund. Principen är alltså att i högre grad understödja de kommuner, där skolväsendet är mer betungande. Därvid är emellertid ingen hänsyn tagen till det förhållandet, att kostnaderna för skolväsendet i regel äro väsentligen högre på de orter, där fastigheternas taxeringsvärden äro höga. Trots den väsentliga höjning af statsbidragen, som 1902 års »hjälpbidrag» medförde, steg utdebiteringen under de följande åren i många distrikt till en utomordentlig höjd. Från och med 1906 har därför gifvits ett extra bidrag till nödställda distrikt (»necessitous areas grant»). För finansåret 1906—1907 utgick detta bidrag med  $\frac{3}{4}$  af det belopp, hvarmed under föregående år de för folkskoleväsendet utdebiterade kostnaderna öfverstigit afkastningen af en utdebitering af 18 pence per pund. En i viss mån liknande uppgift har bidraget till glest befolkade orter (»small populations grant»). Bidraget varierar från 10 till 25 pund. För det högsta bidraget fordras

att befolkningen inom skoldistriktet eller inom en omkrets af två (eng.) mil från skolan icke öfverstiger 200.

Slutligen ges ett bidrag för undervisning i särskilda praktiska ämnen i folkskolorna, t. ex. 4 sh. för hvar lärjunge i skolkökskurs.

Specialskolor för blinda, döfva och epileptiska barn erhålla bidrag efter särskilda grunder. Alla dessa bidrag hänföra sig till den egentliga folkskoleundervisningen. Därutöfver lämnas också bidrag för en mängd undervisningsanstalter af högre ordning. Hit höra i främsta rummet de s. k. sekundärskolorna (»secondary schools»), som enligt 1907 års bestämmelser åtnjuta ett understöd af 2 pund för hvar lärjunge mellan 10 och 12 år och 5 pund för hvar lärjunge mellan 12 och 15 år. Dock kunna dessa bidrag sänkas, om skolorna icke fylla vissa villkor. Bidragen äro, enligt hvad undervisningsdepartementet uttryckligen påpekat, icke afsedda till lindring i kommunalskatterna utan till höjande af skolornas effektivitet.

De andelar af tilläggsskatterna på öl och spirituosa, som enligt 1890 års bestämmelser fördelas på grefskapen och grefskapsstäderna, kunde som ofvan visats användas för den tekniska undervisningen. 1902 års skollag anslog dessa medel definitivt till den högre undervisningen. Bland bidragen till den högre undervisningen förekomma numera också en del mindre bidrag till universitetsundervisning.

Trots alla dessa bidrag har skolväsendets belastning af de kommunala utskylderna blifvit allt starkare. Privatskolornas öfverförande till de kommunala skolmyndigheterna 1902 innebar trots den betydande ökningen i statsbidraget en väsentligt ökad börda för kommunerna. Senare ha en del nya kraf ställts på skolorna utan någon motsvarande förhöjning af statsbidragen. Så t. ex. har införandet af ordnade spel i skolorna nödvändiggjort utgifter för utrustning och för spelplatser. Genom en lag af 1906 berättigades skolmyndigheterna att utdebitera intill  $\frac{1}{2}$  penny för beredande af måltider för skolbarn. Trycket af den allmänna meningen har i stor utsträckning tvungit myndigheterna att begagna denna rätt. År 1907 ålades myndigheterna att införa läkarbesiktning af folkskolornas barn och bemyndigades att för barnens hälsa och fysiska utbildning ordna ferieskolor, lekplatser etc. För dessa extra pålagor ha inga särskilda statsbidrag gifvits. Öfver hela landet ha lärarpersonalens löner betydligt förbättrats. Alla dessa omständigheter i förening ha samverkat till en förskjutning af bördan af skolväsendet i riktning af ett relativt starkare belastande af kommunerna.

Totalsumman af offentliga medel, som användts för folkskoleväsendet, utgjorde 1840 knappt 10,000 pund, men hade 1870 stigit till 629,000 pund, allt statsbidrag. Sedan kommunala skatter från och med 1871 också tagits i anspråk, steg totalsumman hastigt. I synnerhet var stegringen

stark efter reformerna 1891 och 1902. Året 1905—06 öfversteg summan 20 millioner pund. Statsbidragens andel i totalsumman, som mellan 1891 och 1902 rört sig omkring 60 procent, har numera afsevärdt nedgått. För 1907—1908 utgjorde statsbidragen till folkskoleväsendet 11 millioner pund, medan den kommunala utdebiteringen för samma ändamål steg till 10,5 millioner pund. Till det högre skolväsendet utgingo samma år bidrag från kommunalskatteräkningen med 835,902 pund (af tilläggsskatterna på öl och spirituosa) och från uppfostringsdepartementet med omkring 1 mil-lion pund.

Proportionen mellan statsbidrag och utdebitering är mycket varierande. I allmänhet ställer den sig fördelaktigast för den rena landsbygden, hvars skolor lyda under grefskapsråden, mindre fördelaktigt för stadsdistrikt och grefskapsstäder och sämst för London. Utdebiteringen per pund för folkskoleväsendet är utomordentligt ojämn, äfven den i allmänhet högst för städerna och lägre för landsbygden.

### 8. Statsbidragens finansiella betydelse.

Stegringen af statsbidragen och af den kommunala utdebiteringen under de femton åren 1893/1894—1907/1908 framgår af nedanstående tabell, där siffrorna äro angifna i millioner pund sterling.

Finansår slutande 31 mars	Statsbidrag.	Utdebitering.
1894 . . . . .	8,8	32,2
95 . . . . .	9,0	33,9
96 . . . . .	9,2	35,9
97 . . . . .	9,6	37,5
98 . . . . .	11,0	37,6
99 . . . . .	11,8	38,6
1900 . . . . .	12,2	40,7
01 . . . . .	12,7	43,0
02 . . . . .	12,5	46,4
03 . . . . .	12,8	50,3
04 . . . . .	15,6	52,9
05 . . . . .	19,6	56,0
06 . . . . .	19,8	58,3
07 . . . . .	21,0	59,6
08 . . . . .	20,6	59,6

Af den summa, som 1907/08 utgick i form af statsbidrag, representerade bidragen till uppfostringsväsendet öfver hälften eller 12,9 millioner pund sterling, medan den därefter största posten, bidragen till polisväsendet, stannade vid 2,6 millioner pund. De till kommunalskatteräkningen öfverförda skatterna täckte 8,3 millioner pund af den totala bidragssumman. Resten 12,3 millioner pund måste täckas genom årlig bevillning af parlamentet. Man finner, att statsbidragen stegrats något hastigare än den kommunala utdebiteringen. Den starka tillväxten af statsbidragen beror hufvudsakligen på bidragen till undervisningsväsendet. Den enda betydande stegring, som af annan anledning förekommit, härrör af bidraget till lindring af jordbrukets kommunalskatter, hvilket träder i full kraft med finansåret 1897/98. I öfrigt beror den sprängvis skeende ökningen i statsbidragens summa på de i föregående paragraf omnämnda utvidgningarna af bidragen till undervisningsväsendet, hvarvid emellertid bör observeras att betydande bidragsbelopp uppgående till öfver 5 millioner pund genom 1902 års uppfostringslag öfverförts från de gamla *voluntary schools* till skolmyndigheterna.

Det för fattigskatten fastställda taxeringsvärdet på all fastighet, som är underkastad kommunal utdebitering (inklusive statens fasta egendom), steg under perioden 1894—1908 från 161,1 till 212,8 millioner pund sterling. Stegringen i utdebiteringen har således varit ojämförligt hastigare än stegringen i taxeringsvärde. Medan det utdebiterade beloppet vuxit med ungefär 85 %, har taxeringsvärdets tillväxt stannat vid ungefär 30 %. Hänför man hela utdebiteringen till ofvannämnda taxeringsvärde, befinnes utdebiteringen ha stigit från ungefär 20 % till 28,4 %. Det totala debiteringsvärdet (enligt jordbruksskattelagen 1896) belöpte sig vid början af finansåret 1907—08 till 198 millioner pund. I förhållande till detta värde utgjorde utdebiteringen under året 30,1 %.

Denna stegring i de kommunala skattebördorna har, såsom ofvan är framhållet, gifvit alltså ökad styrka åt krafvet på, att staten skall bispringa kommunerna med bidrag från sina rikare inkomstkällor. Basen för kommunernas utdebitering är för trång och trots alla ansträngningar har det icke lyckats att finna en lämplig utväg att på ett effektivt sätt vidga den. Den enda lösningen har då varit ständigt ökade statsbidrag. I dessa bidrag har man alltså sett en form för lösningen af det kommunala skatteproblemet. Genom att anslå statsskatter af särskild art till kommunala ändamål, har man sökt utjämna den ensidighet, som vidlåder grunderna för den kommunala skattefördelningen. Tydligast har denna synpunkt framträtt i den ursprungliga fördelningen af den af lös egendom utgående arfsskatten. Emellertid har ju också från sakkunnigt håll för-



nekats, att denna märkning af särskilda statsskatter för kommunernas räkning har någon real betydelse. Man har gjort gällande, att statsbidragen i hvarje fall äro att betrakta såsom en belastning af statsbudgeten i dess helhet. Från denna synpunkt beror statsbidragens lämplighet såsom komplement till den kommunala utdebiteringen hufvudsakligen på, huruvida statens beskattning i dess helhet kan anses vara afpassad efter skattemedel förmågan. I den mån de kommunala utgifterna täckas med skattemedel falla de numera, såsom af ofvanstående siffror framgår, till ungefär  $\frac{3}{4}$  på den kommunala utdebiteringen, d. v. s. på innehafvarna af fast egendom och till ungefär  $\frac{1}{4}$  på statsbidragen, d. v. s. på statens allmänna skatte-källor. För bedömandet af den engelska kommunalbeskattningens karaktär är det således nödvändigt att göra sig en bild af den engelska statsbeskattningen, särskildt att se till i hvilken mån den motsvarar krafvet på »skatt efter förmåga». En föreställning härom ger följande sammanfattning af statsinkomsterna under finansåret 1907/08 (dessa siffror gälla för det förenade konungariket).

Tullar . . . . .	32,490,000
Acciser . . . . .	35,720,000
Arfsskatt . . . . .	19,070,000
Stämpelskatt . . . . .	7,970,000
Jordskatt . . . . .	730,000
Husskatt . . . . .	1,960,000
Inkomstskatt . . . . .	32,380,000
Summa 130,320,000	

## Preussen.

### Kommunernas organisation och finanser.

Konungariket Preussen, som den 1 dec. 1905 hade ett invånarantal af 37,293,000, är för den kommunala förvaltningen indeladt i tretton provinser (Hohenzollern oberäknadt), hvilka sålunda nämnda år hade en befolkning af i genomsnitt ungefär 2,9 millioner. Provinserna äro indelade i kretsar till ett sammanlagdt antal af 586, hvaraf 99 stadskretsar (1 okt. 1910). Primärkommuner äro dels städerna, 1,279 stycken, hvaraf 263 med öfver 10,000 invånare, dels de 36,071 landskommunerna, dels slutligen de 15,672 i kommunalt afseende själfständiga godsena, hvilkas innehafvare för sina områden ha liknande skyldigheter som kommunerna för sina. (Dessa senare siffror afse den 1 dec. 1905.)

I Preussen råder ganska stora olikheter mellan olika landsändar med hänsyn till de olika kommunala organisationernas uppgifter. Det skulle föra för långt att ingå på dessa olikheter, och skall här endast i korthet antydas omfånget af kommunernas uppgifter sådant det i allmänhet gestaltar sig.

Preussen saknar en fortlöpande allmän kommunal finansstatistik, en omständighet som gifvetvis i hög grad försvårar en mera ingående och likformig framställning af det kommunala finansväsendet och dess utveckling. För provinserna och landskretsarna har emellertid för år 1903 uppgjorts en omfattande finansstatistik, som ger en god inblick i dessa kommunala organisationers verksamhet. För primärkommunerna finnes ingen motsvarande statistik, men väl har, med anledning af förberedelser till en riksskattereform, för år 1907 en undersökning ägt rum rörande de finansiella förhållandena i de preussiska kommuner (städer och landskommuner), som ha mer än 10,000 invånare.

Bland de uppgifter af mera statslig natur, som i Preussen helt eller delvis hvila på primärkommunerna, må nämnas förandet af civilregistret afvensom medverkan vid taxering och uppbörd i fråga om statens direkta

skatter. Polisväsendet är mycket olika ordnad i olika kommuner. I hufvudstaden Berlin liksom i en mängd andra viktigare städer är polisväsendet helt och hållet en statens angelägenhet, men har kommunen att härför lämna staten vissa bidrag, hvilka enligt lag af 1908 utgå med  $\frac{1}{3}$  af kostnaderna. Andra städer ha själfva att bekosta sitt polisväsen. I öfrigt ligger polisväsendet mestadels under föreståndare för s. k. amtsbezirk eller under landsborgmästare. Polisdistrikt af denna art funnos 1910 till ett antal af 7,251. Landskretsarna lämna betydande bidrag till amtsbezirkens poliskostnader, men äga själfva ingen polisförvaltning.

Vissa militärbördor, särskildt inkvarteringsbördan, som i fredstid direkt åligga enskilda personer, öfvertagas ofta, särskildt i de större städerna, af kommunen, som utdebiterar den eventuella kostnaden (utöfver militärförvaltningens ersättning) på husägarna, eventuellt också på innehafvarna af hyresvåningar. I krigstid är kommunen gent emot militärförvaltningen ansvarig för motsvarande prestationer, men erhåller då för inkvartering ingen ersättning.

Den nyare yrkeslagstiftningen har pålagt kommunerna vissa förpliktelser med hänsyn till inrättandet af särskilda yrkesdomstolar äfvensom till täckandet af såväl personliga som sakliga kostnader för deras arbete.

På det socialpolitiska området tillfalla primärkommunerna äfven åtskilliga viktiga uppgifter i sammanhang med genomförandet af riks försäkringslagstiftningen. Bland socialpolitiska uppgifter, som kommunerna i större utsträckning frivilligt åtagit sig, märkas inrättandet af kommunala pantbanker samt framför allt den kommunala arbetsförmedlingen.

Enligt lag af 1906 har folkskolan helt och hållet blifvit en den politiska kommunens angelägenhet. Hvarje kommun bildar i allmänhet ett skoldistrikt för sig, men flera kommuner kunna också förenas till ett skoldistrikt. I regeln bildar stad ett eget skoldistrikt. Skolafgifter kunna upptagas för främmande kommuners skolbarn. Säsom nedan visas kunna särskildt de mindre kommunerna påräkna betydande bidrag af statsmedel för sitt folkskoleväsen. Frivilligt kunna kommunerna åtaga sig att uppehålla fackskolor och fortsättningsskolor. Genom särskildt statut kan kommunen göra besökandet af en fortsättningsskola obligatoriskt för alla yrkesarbetare under 18 år. I rätt stor utsträckning hafva städerna också upprättat högre skolor och gymnasier.

Fattigvården åligger i Tyskland den kommun, där den behöfvande har hemortsrätt, hvilken i allmänhet förvärfvas genom tvåårig bostad inom kommunen. Kommun åligger också att till andra fattiga lämna omedelbart behöflig hjälp med rätt att härför erhålla ersättning af vederbörande fattigvårdsförband. Stundom äro flera kommuner förenade till ett orts-

fattigvårdsförband. Särskildt är detta ofta fallet ifråga om landskommuner och själfständiga godsområden. På landet utgöres fattigvården ännu till stor del in natura. I städerna åter, där visserligen kostnaderna för fattigvården betalas af kommunala medel, utgör själfva vården af de fattiga en ofta ganska betungande medborgerlig plikt, som åtages såsom kommunalt förtroendeuppdrag.

Ifråga om sundhetsväsendet hafva primärkommunerna vissa skyldigheter till understöd af sanitetspolisen. Vaccination är dock en uppgift för kretsarna. Kommunernas frivilliga verksamhet är naturligtvis på sundhetsväsendets område mycket betydande, särskildt om man hit för den moderna kommunens vidtomfattande uppgifter för vattenledning och dränering, renhållning, anläggning af parker etc. Genom särskildt statut kan kommunen införa förpliktelse till begagnande af offentliga slakthus och till undersökning af allt slaktadt kött.

Vägbördan är i Preussen icke enhetligt reglerad, men i allmänhet torde kunna sägas att byggandet af de rent lokala vägarna åligger primärkommunerna, medan de större vägarna falla på de högre kommunala organisationernas lott.

Kretsarnas uppgift är att fullständiga och stödja primärkommunernas verksamhet särskildt på fattigvårdens, sundhetsväsendets och vägväsendets områden. I provinsernas verksamhet spela fattigvården och vägväsendet den förnämsta rollen, men däri ingår också bland annat befordrandet af jordbruket liksom också af konst och vetenskap.

Provinserna fungera i regel såsom »landsfattigvårdsförband». I vissa delar af landet hafva dock kretsarna denna funktion, hvilken bl. a. innebär skyldighet att sörja för de fattiga, som icke i någon kommun äga hemortsrätt. Med landsfattigvården äro förbundna korrektionsanstalterna äfvensom anstalter för hjälpbehöfvande sinnessjuka, idioter, epileptiker, döfstumma och blinda. I dessa uppgifter understödjas emellertid provinserna delvis också af kretsarna.

På vägväsendets område ha kretsarna att sörja icke blott för lokala vägar inom sina områden utan också för genomlöpande vägar. De kunna också efter öfverenskommelse med provinsialförvaltningarna öfvertaga deras uppgifter med afseende å byggnad och underhåll af de stora chausséerna. Chausséväsendet var ursprungligen en statsangelägenhet, som emellertid 1875 öfverlämnades till provinserna, hvilka därvid tillförsäkrades ett betydande statsbidrag. Provinserna kunna också öfvertaga den tekniska ledningen af de lägre kommunalförbandens vägbyggnader, äfvensom befordra dessa genom bidrag.

Bäst karakteriseras kretsarnas och provinsernas verksamhet genom statistiken öfver deras utgifter. Bland landskretsarnas utgifter för år 1903 voro följande poster de viktigaste:

allmän förvaltning . . . . .	18,961,000	mark
skatt till provinserna . . . . .	18,879,000	»
jordbruket och jordförbättringar . . . . .	4,919,000	»
vägväsen . . . . .	66,715,900	»
fattigvård . . . . .	10,177,000	»
sjukvård och sundhetsväsen . . . . .	7,169,000	»
polisväsen . . . . .	3,004,000	»

Därtill kommo betydande utgifter såväl för egna lokalbanor som för deltagande i eller understöd af andra företag på detta område.

Af utgifterna för vägväsendet kommo på egna chausséer och vägar 53,659,000 mark, däraf 25,460,000 mark på vägbyggnad och 28,199,000 mark på underhåll, på provinsialvägar 4,205,000 mark samt på kommunala vägar 8,766,000 mark.

Provinsernas utgifter för år 1903 voro:

allmän förvaltning . . . . .	10,098,000	mark
jordförbättringar . . . . .	5,126,000	»
jordbruksskolor och andra utgifter för be- fordrandet af jordbruket . . . . .	1,664,000	»
handel och näringar . . . . .	377,000	»
konst och vetenskap . . . . .	1,460,000	»
kommunikationer . . . . .	37,631,000	»
fattigvård . . . . .	55,990,000	»
uppföstran . . . . .	5,502,000	»
sjukvård och sundhetsväsen . . . . .	2,914,000	»
bidrag till kretsar och primärkommuner . . . . .	14,653,000	»
allmänna utgifter . . . . .	165,000	»

Summa 135,580,000 mark

Bland utgifterna för kommunikationer ingår vägunderhållet för provinsernas egna chausséer och vägar med ett belopp af 26,439,000 mark och nybyggnad af chausséer och vägar med 1,502,000 mark. Af bidragen till kretsarna och kommunerna är bidraget till vägbyggnaderna det förnämsta och uppgår till 8,424,000 mark.

*Statsbidragen* till de olika kommunala organisationerna spela i Preussen en viktig roll. I all synnerhet gäller detta i fråga om bidragen till folkskoleväsendet.

Ett öfverlämnande till kommunala organ af afkastningen af bestämda statsskatter har i Preussen förekommit under perioden 1885-1894, då till följd af den s. k. *lex Huene* Preussens andel af rikets jordbrukstullar så när som på ett belopp af 15,000,000 mark öfverlämnades till kretsarna för deras utgifter, eventuellt för understöd af behöfvande kommuner. Ifrågavarande medel fördelades till  $\frac{1}{3}$  efter folkmängden och till  $\frac{2}{3}$  efter beloppet af statens grundskatt. Genom den stora kommunalskattereformen har emellertid, såsom nedan skall visas, denna form af statsbidrag afskaffats.

Statens nuvarande bidrag till kretsarna och kommunerna hafva till stor del sitt ursprung däri, att då staten till dessa organisationer öfverlämnat vissa statsliga funktioner, staten också samtidigt till dessa organ öfverfört statsmedel till belopp, motsvarande hvad staten förut för ändamålet utgifvit. Sålunda lämnade staten år 1875 provinserna ett årligt bidrag af 19,000,000 mark för förvaltning och underhåll af de till provinserna öfverförda statschausséerna. Af denna summa motsvarade ett belopp af 15,000,000 mark statens förutvarande utgifter för ändamålet, och fördelades detta belopp efter storleken af ifrågavarande utgifter. Resten, 4,000,000 mark, skulle användas till vidare utbyggande af chaussénätet. Denna summa fördelades liksom i allmänhet de äldre bidragen till provinserna eller kretsarna en gång för alla till hälften efter yttinnehållet, till andra hälften efter folkmängden.

Då år 1902 ett par nya bidrag på tillsammans 10,000,000 mark gafs till provinserna, delvis för vidare fördelning till lägre kommunala organ, bestämdes emellertid för fördelningen af bidraget mellan de särskilda provinserna en måttstock, som mera tog hänsyn till behovet af understöd. Fördelningen skulle nämligen ske så, att  $\frac{1}{3}$  af summan fördelades efter kvoten mellan folkmängd och statsinkomstskatt,  $\frac{1}{3}$  efter kvoten mellan den totala utdebiteringen för provins, krets och kommun (med undantag af utdebiteringen för skolväsendet) och statsinkomstskatten samt slutligen  $\frac{1}{3}$  efter folkmängden. För öfrigt var en summa af 2,000,000 mark förbehållen de östra provinserna för deras vägväsen. Bidragssummorna fastställdes efter förhållandena år 1900.

Statsbidragen till landskretsarna uppgingo år 1903 till ett sammanlagdt belopp af 13,287,000 mark, hvaraf 7,257,000 mark genom dotationslagar fastställda ordinarie bidrag. Därtill kommo provinsernas bidrag till landskretsarna med ett sammanlagdt belopp af 6,333,000 mark, hvaraf

4,755,000 mark ordinarie bidrag. Tillsammans stego alltså landskretsarnas stats- och provinsialbidrag till en summa af 19,620,000 mark.

De lagstadgade statsbidragen till provinserna belöpte sig 1903 till 48,614,000 mark, hvartill kommo andra bidrag till ett belopp af 1,112,000 mark. Af de lagstadgade bidragen var bidraget till den allmänna förvaltningen det största och utgjorde 25,123,000 mark. Därefter kom bidraget till provinsernas vägunderhåll med 18,677,000 mark, hvartill bör läggas statsbidraget till provinsernas understödjande af kretsarnas och kommunernas vägbyggnader med 324,000 mark. Statsbidraget till provinsernas vägunderhåll (18,68 millioner mark) täckte jämnt  $\frac{2}{3}$  af provinsernas hela utgiftssumma för egna vägar (27,94 millioner mark).

Statens bidrag till folkskoleväsendet utgöres hufvudsakligen af bidrag till löner, ålderstillägg och pensioner åt folkskollärarkåren. Genom folkskollärarnas pensionslag af 1885 åtog sig staten ett fast bidrag af 600 mark till hvarje pension. Genom lagar af 1888 och 1889 infördes, i sammanhang med att undervisningen gjordes kostnadsfri, bestämda statsbidrag till lärarpersonalens löner utan hänsyn till vederbörande kommuners behof. Vid samma tid gäfvos statsbidrag till ålderstillägg, dock endast för kommuner med intill 10,000 invånare. Senare ha bildats särskilda kassor för Regierungsbezirk såväl för pensionerna som för ålderstilläggen, hvarigenom en viss utjämning af dessa bördor åstadkommes. Då genom lag af 1897 folkskollärarkårens löneförhållanden reglerades, bestämdes att statsbidragen till lärarlöner och ålderstillägg icke skulle gifvas för mer än 25 lärarplatser för hvarje kommun. Bidragen till lönerna skulle i allmänhet utgå med 500 mark för förste lärare, 300 mark för andre lärare och 150 mark för lärarinna. Om antalet platser öfverstege 25, skulle en proportionell reduktion af antalet platser af hvar särskild klass äga rum. Genom statsbidragets begränsning till ett visst antal lärarplatser bli tydligen de större kommunerna väsentligen tillbakasatta i förhållande till de mindre. Någon ersättning i form af fasta bidrag gafs dock för de sålunda indragna skolbidragen. Genom lag af 1899 reglerades också statens bidrag till folkskollärarnas efterlämnade änkor och barn. Vid sidan af de sålunda lagbundna bidragen lämnar staten också tillfälliga bidrag till behöfvande kommuner såväl för de löpande kostnaderna för skolornas underhåll som för nybyggnader.

Genom en lag af 1906 reglerades de allmänna bidragen till skoldistrikt, som äro oförmögna att bära de löpande kostnaderna för skolväsendet, och ställdes särskildt ett årligt belopp af 5 millioner mark till förfogande för utjämning af obilliga ojämnheter i folkskolebördorna för skoldistrikt med högst 25 lärarplatser. Dessutom skulle staten till

kretsarnas förfogande och till fördelning mellan behöfvande skoldistrikt med högst 25 lärarplatser ställa understödsbelopp, motsvarande hälften af de årliga afsättningar till skolbyggnadsfonder, som dessa mindre skoldistrikt enligt lagen förpliktades till. Till skoldistrikt med högst 7 lärarplatser skulle staten betala en tredjedel af det belopp, hvarmed den nödvändiga skolbyggnadskostnaden (med undantag af markförvärf) för året öfverstege en summa, motsvarande 500 mark för hvarje lärarplats.

Lagen om folkskollärarkårens aflöning af 1909 införde den särskilda begränsningen i kommunernas rätt till statsbidrag till aflöning och ålders-tillägg för folkskolans lärare, att sådan rätt förloras, om summan af ifrågasvarande bidrag vid ingången af år 1909 icke öfverstigit 2 procent af kommunens inkomstskattesumma af inkomster öfver 900 mark, eller icke öfverstigit 5 procent af denna summa, samtidigt med att kommunal inkomstskatt icke utdebiterats med högre belopp än statsinkomstskattens. Då 1909 års lag väsentligen höjde kommunernas utgifter för folkskollärarnas aflöning, ställde staten nya betydande bidrag till förfogande för fördelning i förhållande till de merkostnader lagen förorsakat och i förhållande till kommunernas bärkraft.

Den utveckling af statsbidragen till folkskoleväsendet, som här i korthet antydts, har medfört en enorm stegring af statens utgifter för ifrågasvarande ändamål. I budgeten för 1911 upptogos de varaktiga statsutgifterna för folkskoleväsendet till ett sammanlagdt belopp af 144,371,000 mark.

Provinserna, kretsarna och primärkommunerna ha hvar för sig beskattningsrätt, hvilken närmare regleras för primärkommunerna genom kommunalafgiftslagen af 1893, för provinserna och kretsarna genom krets- och provinsialafgiftslagen af 1906. Då den kommunala utdebiteringen till väsentlig del grundar sig på direkta skatter, som af staten upptagas eller för hvilka staten verkställer taxering, måste en redogörelse för det preussiska kommunalskatteväsendet föregås af en framställning af grunddragen af dessa direkta statsskatter.

### De äldre direkta statsskatterna.

Den direkta statsbeskattningen i Preussen, har tidigare hvilat på ett system af afkastningsskatter, kompletteradt med en inkomstbeskattning. Afkastningsskatterna voro till antalet tre, nämligen grund-, byggnads- och näringskatterna.



*Grundskatten* (lag af 1861) hvilade på en allmän kataster för landets jord, som innefattade en taxering en gång för alla af jordens normala nettoafkastning d. v. s. bruttoafkastningen efter afdrag för driftskostnaderna. För bestämmande af bruttoafkastningen utgick man från den afkastning, som kunde uppnås vid en vanlig genomsnittlig kultur. Jorden skildes i intill åtta bonitetsklasser och upptogs allt efter olika kulturart såsom åkerjord, trädgård, äng, betesmark, skog, vatten och impediment. Nettoafkastningen af en morgen (ungefär  $\frac{1}{40}$  hektar) fastställdes för hvarje distrikt (i regeln en krets) för hvarje särskild kulturart och bonitetsklass, hvarefter den totala nettoafkastningen för kretsen beräknades. På grund af den fastställda tariffen taxerades därefter nettoafkastningen för hvarje särskild fastighet. Vid beräkningen af bruttoafkastningen utgick man från genomsnittsprisen 1837—1860 under utlämnande af de båda dyraste och de båda billigaste åren, alltså efter ett 20-årigt genomsnitt. Endast sådan jord, som kunde ge någon naturlig afkastning, taxerades, således icke bebyggda tomter med tillhörande gårdsutrymme och trädgård intill en morgens areal. Befriade från grundskatt voro rikets, statens och kommunernas egendom, den senare dock endast i den mån den tjänade offentliga uppgifter, dessutom offentliga kommunikationsleder och anläggningar för vattenaflopp, slutligen också den jord, som vid lagens utfärdande tillhörde eller tjänade kyrkor, skolor och milda stiftelser.

Kostnaderna för katastreringen belöpte sig i de åtta gamla provinserna till  $33\frac{1}{3}$  millioner mark, i de nya provinserna till  $26\frac{1}{3}$  millioner mark. En så dyrbar kataster måste naturligtvis äga bestånd för en längre tid. En periodisk revision af densamma var icke i lagen föreskrifven och har heller icke kommit till stånd.

Grundskattens belopp var från 1870 fastställt till en summa af i det närmaste 40 millioner mark. Denna summa fördelades efter de taxerade nettoafkastningarna på de särskilda provinserna, inom dem på kretsarna, inom kretsarna på kommunerna och de själfständiga godsens och inom kommunerna på de särskilda fastigheterna. Det beräknas att denna skatt i genomsnitt motsvarade  $9\frac{1}{2}$  % af jordens nettoafkastning:

*Byggnadsskatten* utgick på grund af lag af 1861 efter byggnadernas årliga hyresvärde. I fråga om byggnader, som hufvudsakligen användes till bostäder, förlustelokalerna eller dylikt, utgjorde skatten 4 % af hyresvärdet, i fråga om byggnader använda i näringsdrift 2 %. På orter med ett öfvervägande antal uthyrda bostadshus skulle hyresvärdet beräknas såsom ett genomsnitt för de senast förflutna tio åren. På öfriga orter skulle det verkliga hyresvärdet eller eljes det efter särskilda grunder uppskattade hyresvärdet läggas till grund för taxeringen. Skattefriheten var

mera vidsträckt än i fråga om grundskatten. Salunda voro från skatteplikt undantagna obebodda byggnader, som användes för jordbruket, äfvensom sådana i andra näringar använda byggnader, som endast tjänade till förvaring af material eller till stall.

Revision af taxeringen skulle äga rum hvart 15:e år och har också genomförts 1880, 1895 och 1910. Nybyggnader och väsentliga förbättringar kommo efter hand till taxering, men åtnjöto dock två friår. Skatten kunde helt eller delvis efterskänkas på grund af byggnads förstöring, men äfven för det fall att byggnad under ett helt år stått obegagnad.

Byggnadsskatten uppgick den 1 april 1889 till 32,1 millioner mark, 1899 till 58,1 millioner mark, men hade år 1909 stigit till 83,5 millioner mark. Vid utgången af 1909 uppgick skattens belopp till 83,7 millioner mark, men efter revisionen den 1 jan. 1910 till 94,7 millioner mark. Af detta sistnämnda belopp kom på den 4-procentiga skatten en summa af 85,0 millioner mark, medan den 2-procentiga endast beräknades till 9,6 millioner mark.

*Näringsskatten* var tidigare fördelad efter hufvudsakligen yttre kännetecken med en indelning af näringsdriften efter ett detaljeradt klassystem. Då skattesatsen för den högsta klassen endast utgjorde 288 mark, måste denna skattefördelning komma att kännas dess mer orättvis, ju mer de stora företagen utvecklade sig. Genom näringsskattelagen af den 24 juni 1891 infördes en bättre fördelning af skattebördan, hvarvid företagets afkastning, i viss mån också dess anläggnings- och driftskapital, lades till grund för beskattningen. Skattepliktig enligt denna lag är i Preussen drifven stående näring, dock icke jordbruk, skogsbruk, kreatursskötsel eller frukt- och vinodling m. m. Under begreppet »stående näring» faller icke yrkesmässig verksamhet inom konst, vetenskap, skriftställerier eller undervisning ej heller verksamhet som läkare eller advokat e. d. Befriade ifrån skatteplikt äro föreningar, som uteslutande ha till ändamål att tillgodose sina egna medlemmars behof. Konsumtionsföreningar med öppen butik äro dock skattepliktiga. Riket, staten och de olika kommunala organisationerna äfvensom vissa kreditorganisationer åtnjuta i viss utsträckning skattefrihet.

Skattefria äro sådana företag, som hvarken uppnå en årlig afkastning af 1,500 mark eller äga ett anläggnings- och driftskapital af 3,000 mark. De skattepliktiga företagen indelas i fyra klasser. Till första klassen höra de företag, som ha en afkastning af 50,000 mark eller mer och för hvilka värdet af anläggnings- och driftskapitalet uppgår till 1 million mark eller mer. Till andra klassen föras företag, hvilkas afkastning uppgår till 20,000 mark men icke till 50,000 mark eller hvilkas anläggnings- och driftskapital uppgår till 150,000 mark men icke till 1 million mark. Till tredje klassen

föras de företag, hvilkas afkastning uppgår till 4,000 men icke till 20,000 mark eller hvilkas anläggnings- och driftskapital uppgår till 30,000 mark men icke till 150,000 mark. Till fjärde klassen föras de företag, hvilkas afkastning stiger till 1,500 mark men icke till 4,000 mark eller hvilkas anläggnings- och driftskapital stiger till 3,000 mark men icke till 30,000 mark. Vid taxeringen sammanföras de företag, som drivas af en och samma person. Bestämmande för taxeringen är i sådant fall den samfälliga afkastningen eller totalsumman för anläggnings- och driftskapitalen i de skilda företagen.

Inom hvarje klass rättar sig skatten efter afkastningen. I första klassen utgör skatten 1 % af afkastningen. För de tre lägre klasserna fastställas vissa medelskattesatser. Dessa äro för andra klassen 300 mark, för tredje klassen 80 mark, för fjärde klassen 16 mark. Dessa medelskattesatser multipliceras med antalet skattskyldiga inom klassen. Produkten utgör klassens skattesumma, hvilken fördelas på de särskilda företagen efter deras afkastning. I allmänhet kunna näringsidkare i de tre lägre klasserna göra anspråk på att skatten icke skall öfverstiga 1 % af afkastningen. Från denna rätt äro dock uteslutna sådana företag, som på grund af anläggnings- och driftskapitalets storlek förts till en högre klass, än som motsvarar företagets afkastning.

Ett företags afkastning beräknas genom att från bruttoinkomsten afdraga driftskostnader och nödiga afskrifningar men icke skuldräntor. Anläggnings- och driftskapitalet omfattar samtliga värden, som varaktigt ingå i företaget, och detta utan åtskillnad mellan näringsdrifvarens eget kapital och främmande medel.

Taxeringen är ärlig. Någon allmän deklarationsplikt består icke, men juridiska personer äro förpliktade att förelägga årsberättelse och bokslut.

Taxeringsdistrikt är för första klassen provinsen, för andra klassen »Regierungsbezirk», för tredje och fjärde klasserna kretsen. Staden Berlin bildar för hvarje klass ett taxeringsdistrikt för sig. Taxeringen verkställs i första klassen af en nämnd, som till två tredjedelar väljes af provinsialutskottet och till en tredjedel utses af finansministern. I de öfriga klasserna äro de skattskyldiga inom taxeringsdistriktet förenade till ett skattesällskap, som inom sig väljer taxeringsnämnden, hvilken sammanträder under en af vederbörande myndighet utsedd ordförande. Nämnden har att fördela sällskapets totala skattesumma, beräknad på sätt ofvan är sagdt, mellan sällskapets medlemmar efter sin kännedom om afkastningsförhållandena inom de särskilda näringsdrifterna.

För värdshusrörelse och detaljhandel med spirituosa består en särskild tilläggsskatt. Denna värdshusskatt, »Betriebssteuer», uppgick för

första klassen till 100 mark, för andra klassen till 50 mark, för tredje klassen till 25 mark och för fjärde klassen till 15 mark för hvarje särskildt driftsställe. Då skattefrihet från näringsskatten inträder, utgår vårdshus-skatten med 10 mark.

Näringsskatten gaf vid den första taxeringen 1893—94 ett belopp af 19 millioner mark. Därpå kom på första klassen 6 mill. mark, på andra klassen 2,6 mill. mark, på tredje klassen 3,7 mill. mark, på fjärde klassen 6,7 mill. mark. Då fjärde klassen omfattade ungefär 80 % af alla skattskyldiga, men första klassen endast 0,8 %, så finner man i hur betydande grad näringsskatten genom 1891 års reform flyttats öfver på de bärkraftigare företagen. År 1910 taxerades näringsskatten till 43,6 millioner mark, hvaraf på första klassen 21,3, på andra 4,3, på tredje 9,2, på fjärde 8,8 millioner mark.

Vid sidan af de nu skildrade »realskatterna» stod en *inkomstbeskattning*, uppdelad i en klasskatt och en klassificerad inkomstskatt, hvilken senare träffade inkomster öfver 3,000 mark. Det sista året, då dessa skatter upptogos (1891/92), hade de inbragt, klasskatten 27 millioner mark, den klassificerade inkomstskatten 49,6 millioner mark.

Detta statsskattesystem kunde icke längre motsvara moderna fordringar. Systemet hvilade på så olikartade grunder, att en jämförelse i fråga om skattetrycket på de olika skattskyldiga syntes utesluten. Medan grundskatten beräknades till omkring 9,5 % af en nettoafkastning, som uppskattats på grund af alldeles föråldrade genomsnittsberäkningar, och byggnadsskatten utgick med 4 eller 2 % af byggnads efter olika principer beräknade hyresvärde, äfven det mången gång mycket föråldradt, bildade närings-skatten i stort sedt en till 1 % begränsad skatt på näringsföretagens afkastning. Medan grundskatten öfver hufvud icke var underkastad någon revision och byggnadsskatten endast reviderades hvar 15:e år, hvilade näringsskatten på en årlig taxering. Medan fastighetsägare och näringsdrifvare träffades af ganska kännbara särskatter, var den egentliga kapitalisten endast underkastad inkomstskatten. En särskild kapitalränteskatt saknades nämligen i det preussiska systemet af afkastningsskatter.

### Den Miquelska reformen.

Under ledning af finansministern Miquel genomfördes i början af 1890-talet en genomgripande reform af den preussiska statens direkta beskattning och i sammanhang därmed äfven af hela det kommunala skattesystemet. Grundtanken i denna reform var att den direkta statsbe-

skattningen i princip borde fotas på den enskilde medborgarens personliga skatteförmåga, hvaremot i fråga om den kommunala beskattningen intresseprincipen, d. v. s. den princip enligt hvilken kommunen i vidsträcktaste mån uttager ersättning för de speciella tjänster den gör och för de särskilda kostnader, som förorsakas kommunen, borde blifva den visserligen icke uteslutande men dock i första rummet bestämmande principen. Staten borde på grund häraf från sitt direkta skattesystem utesluta eller åtminstone såvidt möjligt inskränka objektsskatterna, som i stället borde bilda kärnan i det kommunala skattesystemet. Den grundläggande direkta statsskatten borde blifva en allmän och ren inkomstskatt, utgående af den skattskyldiges samlade nettotinkomst. Denna skatt borde dessutom, för att närmare träffa den verkliga skatteförmågan, göras progressiv. Vid sidan af inkomstskatten borde ställas en förmögenhetsskatt, utgående af den skattskyldiges samlade nettoförmögenhet. Förmögenhetsskatten kan betraktas som ett uttryck för den åskådningen att den fonderade inkomsten har en högre skatteförmåga än en motsvarande inkomst af arbete samt att äfven en förmögenhet, som för tillfället icke ger någon inkomst, utvisar någon grad af skatteförmåga.

Den Miquelska reformen fullbordades i två afdelningar nämligen åren 1891 och 1893. Det förstnämnda året genomfördes utom den redan omnämnda näringskattelagen den nya statsinkomstskattelagen.

*Statens inkomstskatt*, som utgår af den skattskyldiges samlade nettotinkomst, träffar såväl fysiska som icke fysiska personer. Under den sistnämnda gruppen af skattskyldiga falla särskildt inregistrerade föreningar, som sträcka sin affärsverksamhet utöfver kretsen af sina medlemmar, vanliga konsumtionsföreningar dock äfven annars. Då utdelning i aktiebolag ingår i delägarers beskattningsbara inkomst, medgifves vid beskattning af aktiebolag och därmed jämförliga skattskyldiga ett afdrag från det skattepliktiga beloppet af  $3\frac{1}{2}$  % af aktiekapitalet eller däremot svarande kapital. »Bolag med begränsad ansvarighet» (Gesellschaft mit beschränkter Haftung) taxeras för hela sin inkomst. Delägarer taxeras jämväl för sin inkomst i bolaget, men befrias från så stor del af sin inkomstskatt, som motsvarar denna inkomst. Vid taxeringen afdragas utgifter för förvärf, säkerställande och bibehållande af inkomst äfvensom skuldräntor. Fastighetsägare och näringsidkare äga rätt till afdrag för sina kommunala objektsskatter intill statsskatternas (numera nominella) belopp. För lifförsäkringspremier medgifvas afdrag intill ett belopp af 600 mark. Utgifter för sjuk-, olycksfalls- och liknande försäkring få likaledes afdragas intill ett belopp af 600 mark. Amortering, som erlägges på grund af rättslig förpliktelse, får af-

dragas intill 1 procent af kapitalet, dock ej med högre belopp än 600 mark. För inkomst af jordbruk, handel och annan näring med ordnad bokföring taxeras fysiska personer efter genomsnittet för de tre nästföljande åren. På samma sätt taxeras i allmänhet skattskyldiga som icke äro fysiska personer. Deklarationsplikt består för inkomster öfver 3,000 mark.

Skatteplikten börjar med en inkomst af 900 mark. Har skattskyldig, hvars inkomst ej öfverstiger 6,500 mark, 2 barn att försörja, skall nedflyttning ske på den progressiva skatteskalen med ett trappsteg. Har sådan skattskyldig 3 barn att försörja, skall nedflyttning ske med två trappsteg; är barnantalet större, sker nedflyttning med ytterligare ett trappsteg för hvarje stegring i antalet med 2. Liknande nedflyttning äger rum, då inkomsten öfverstiger 6,500 mark, men ej 9,500 mark. Dock fordras för nedflyttning med ett trappsteg 3 barn, för ytterligare nedflyttning ett barn mer än i fråga om mindre inkomster. Vid beräkning af försörjningsbördan tages ingen hänsyn till barn öfver 14 år, som arbeta i föräldrarnas jordbruk eller näringsdrift eller som själfva ha en inkomst motsvarande mer än hälften af vanlig daglön; lika med barn räknas andra anhöriga, som den skattskyldige är lagligen förpliktad att försörja. Vid inkomster till och med 12,500 mark kunna särskilda omständigheter, som väsentligt nedsätta skattekraften, föranleda en nedsättning med högst tre trappsteg på den progressiva skatteskalen. Denna skatteskala stiger från en skattesats af 6 mark vid en inkomst af 901 mark, motsvarande ungefär  $\frac{2}{3}$  %, upp mot ett maximum af 4 %, som uppnås vid inkomster öfver 100,000 mark. För bolag med begränsad ansvarighet består en särskild skatteskala, som går upp till 4,5 % (vid inkomster öfver 100,000 mark).

I sammanhang med den stora löneregleringen 1909 och för att möjliggöra densamma infördes genom lag af 26 maj 1909 från och med 1 april 1909 särskilda tillägg till statsinkomstskatten, utgörande för fysiska personer och vissa kooperativa föreningar från 5 till 25 %, för bolag med begränsad ansvarighet från 7,5 till 40 % och för aktiebolag etc. från 10 till 50 %. Dessa tillägg komma icke i betraktande vid utdebitering af kommunal inkomstskatt i form af vissa procent af statsinkomstskatten. Tilläggen äro i öfrigt enligt lagens uttryckliga förklaring att betrakta som en »provisorisk åtgärd, som skall förbli i kraft endast till dess en organisk nyordning af de direkta statsskatterna i Preussen fullbordats». Lagförslag härom skall föreläggas landtdagen inom 3 år.

Den nya inkomstskatten beräknades ge minst 80,000,000 mark för det första året med en stegring af 4 procent för hvarje följande år. Därest emellertid skatten skulle komma att ge mera än sålunda var beräknadt, skulle det öfverskjutande beloppet enligt en bestämmelse i inkomstskattelagen

användas till grund- och byggnadsskatternas afskrifning från statsskattesystemet och öfverförande till de kommunala förbanden. Det visade sig nu att inkomstskatten redan första året afkastade det oväntadt stora beloppet af 124,8 mill. mark. På grund häraf kunde man nu omedelbart skrida till genomförandet af planen att till kommunerna öfverföra realskatterna. Staten kunde i själfva verket afstå icke blott från grund- och byggnadsskatterna utan jämväl från näringsskatten och bergverksafgifterna. Dessa skatter hade för 1892—93 gifvit

grundskatten . . . . .	39,907,000 mk.
byggnadsskatten . . . . .	35,086,000 »
näringsskatten . . . . .	19,811,000 »
bergverksafgifterna . . . . .	6,926,000 »
<hr/>	
alltså tillsammans	101,730,000 mk.

Med denna summa skulle alltså de årliga statsinkomsterna minskas. Till uppvägande af förlusten hade man dels de 40,000,000 mark, hvarmed inkomstskatten i rundt tal öfverstigit det beräknade minimibeloppet, dels ett belopp af 2,940,000 mark, som förut utgått till kommunerna för deras besvär med statsskatternas taxering och uppbörd. Därutöfver skaffades täckningsbelopp genom indragandet af de tullmedel, som på grund af den s. k. lex Huene (14 maj 1885) fördelats till kommunerna och som i genomsnitt belöpt sig till 24,000,000 mark, samt genom införandet af en förmögenhetsskatt, som beräknades ge omkring 35,000,000 mark.

*Förmögenhetsskatten* (lag af den 14 juni 1893) träffar endast fysiska personer och utgår efter den samlade nettoförmögenheten, alltså efter afdrag af skulder. Skattefria äro personer, hvilkas beskattningsbara förmögenhet icke öfverstiger 6,000 mark, samt personer, hvilkas förmögenhet icke öfverstiger 20,000 mark, så framt deras inkomst icke öfverstiger 900 mark. Äfven i öfrigt bestå vissa skattelindringar vid mindre förmögenhetsbelopp. Själfva skatten är emellertid icke progressiv, utan utgår med en konstant skattefot af  $\frac{1}{2}$  promille, hvilken skattefot dock senare höjts till 0,528 promille och genom den nyssnämnda lagen af 1909 med ytterligare 25 procent, alltså till 0,6575 promille.

I 1910 års stat är inkomstskatten beräknad till 321 millioner mark och förmögenhetsskatten till 54,5 millioner mark.

### Kommunalafgiftslagen af 1893.

Då staten afstod från realskatterna och öfverlämnade dessa skatte-källor till kommunerna, kräfdes framför allt en ny rättsordning, som garanterade en lämplig hushållning med dessa skatte-källor och närmare bestämde, i hvilket omfång och under hvilka förutsättningar kommunerna skulle vara förpliktade att upptaga de af staten öfverlämnade realskatterna. Tidigare hade kommunerna uteslutande eller till största delen täckt sitt behof af direkta skatter genom procentuella tillägg till statens inkomstskatter eller genom själfständiga kommunala inkomstskatter. Då nu inkomstskatten utbildats till den grundläggande skatten i statens direkta skattesystem, kunde det icke längre tillåtas kommunen att fota sin hushållning i den utsträckning, som hittills varit vanlig, på tillägg till statsinkomstskatten. En så stark extra belastning af statens inkomstskatt innebure en allvarsam fara för ett undergräfvande af inkomstskatten genom frestelse till falska deklarationer. Realskatterna skulle i den kommunala hushållningen ha den särskilda uppgiften att efter intresseprincipens grundsats taga i anspråk den fasta egendomen och näringsdriften för de utgifter, som företrädesvis komma dem till godo eller af dem föranledas. Däremot borde utgifter för allmänna offentliga ändamål falla alla kommunens invånare till last. Medel till täckande af sådana utgifter borde därför uppböras af dem i förhållande till deras personliga skatteförmåga, alltså genom en inkomstbeskattning i anslutning till statens inkomstskatt. Tillägg till statens förmögenhetsskatt borde däremot uteslutas, emedan kommunen ju erhållit realskatterna till täckande af sitt skattebehof och förmögenhetsobjekten icke därutöfver borde träffas af en skatt, som utgår efter den personliga förmögenhetens nettovärde.

Kommunalskattereformen, som utgick från dessa grundtankar, förutsätter i öfrigt att kommunernas inkomstbeskattning nära skall ansluta sig till statsinkomstskatten, men att däremot en omgestaltning skall äga rum af de hittillsvarande grund-, byggnads- och näringskatterna till särskilda kommunala realskatter. Frigifvandet af dessa skatte-källor från statens sida erhåller först därigenom sin fulla betydelse för kommunerna, att kommunerna icke bindas vid de hittillsvarande skatteformerna, utan sättas i tillfälle att utbilda sina realskattesystem efter sina särskilda förhållanden. Till dess detta sker, måste kommunen emellertid upptaga realskatter i form af tillägg till de statsliga realskatterna. Ehuru dessa skatter genom reformen upphäfdes såsom statsskatter, borde därför taxering till dem allt



fortfarande af staten verkställas och nominella skattebelopp enligt förut gällande grunder åsättas. De kommunala realskatterna skulle utdebiteras i procent af de sålunda åsatta nominella beloppen.

Staten måste skaffa sig fullständiga garantier för att den med reformen afsedda kommunala realbeskattningen också blir en verklighet. När staten afstår från sin hittillsvarande beskattning på ett område, som alldeles särskildt ägnar sig för den kommunala beskattningen, måste staten också genom sin lagstiftning och sin kontroll tillse att detta reformens hufvudsyfte blir uppfyllt. Endast under denna förutsättning afstår staten å sin sida från realskatterna. I enlighet med denna uppfattning bestämmer kommunalafgiftslagen i en mängd fall, att kommuns beslut i beskattningsärenden skall underställas vederbörande lokalmyndighets pröfning. I frågor rörande införandet af särskilda direkta eller indirekta kommunalskatter eller rörande tillägg till statsinkomstskatten utöfver en gräns af 100 % äfvensom öfver hufvud ifråga om afvikelser från lagens grundsatser angående fördelningen af det kommunala skattebehofvet på de olika direkta skatterna fordrar lagen till och med, att lokalmyndighetens godkännande för att vinna laga kraft skall bekräftas af såväl inrikes- som finansministrarna.

Efter denna allmänna karakteristik af kommunalafgiftslagen skall i det följande lagens innehåll närmare refereras.

### Allmänna bestämmelser.

Lagen inledes med vissa allmänna bestämmelser. Det heter till en början att kommunen äger rätt att till täckande af sina utgifter upptaga gebyr och bidrag, indirekta och direkta skatter, äfvensom att fordra vissa personliga tjänster.

Beträffande skillnaden mellan direkta och indirekta skatter är följande att märka. Enligt preussiskt språkbruk menas med direkta skatter sådana, som upptagas vid vissa på förhand bestämda perioder, med indirekta åter sådana, som upptagas då särskild anledning ges genom någon handling eller händelse. Sålunda höra till dessa senare skatter alla slags förbrukningsafgifter, arfsskatter och andra omsättningsskatter, äfvensom lustbarhets- och lyxskatter, likaså hundskatten. Till de direkta skatterna höra grund-, byggnads- och näringsskatterna samt inkomstskatter; dessutom hyres- och andra därmed jämförliga skatter, som träffa den skattskyldiges konsumtion i den omfattning, att de i någon mån blifva jämförliga med inkomstskatter. I detta hänseende är det gifvetvis svårt nog att draga en skarp gräns mellan direkta och indirekta skatter.

Den ordning, i hvilken kommunernas inkomstkällor här uppräknats, har en real betydelse, i det nämligen dessa inkomstkällor böra tagas i anspråk i samma följd. Kommunen är sålunda icke berättigad att upptaga skatter förr än den gjort bruk af sina egna inkomster samt af gebyr och bidrag. Med afseende å hund- och lustbarhetsskatter, som införas mera af politiskäl, äger denna bestämmelse icke tillämpning. Genom direkta skatter må endast de behof fyllas, som återstå, sedan jämte nu nämnda inkomstkällor äfven de indirekta skatterna tagits i anspråk. Denna ordning för fyllande af kommunernas behof är ett karakteristiskt drag i det preussiska kommunalskattesystemet.

Till de allmänna bestämmelserna hör också att näringsdrift för kommunens räkning i princip skall förvaltas så, att inkomsterna täcka utgifterna inklusive ränta och förvaltningskostnader. Undantag medgifves, när företaget jämväl drifves i ett offentligt intresse, som annars icke tillgodoses, äfvensom när kommunen har att konkurrera med något enskildt företag.

### »Gebyr» och »bidrag».

Kommunen är berättigad att för begagnande af sådana »föranstaltningar», som kommunen i det offentligas intresse har iurättat, upptaga afgifter — »gebyr». Afgifter, som kommunen såsom privatekonomisk företagare upptar t. ex. för gas eller i spårvägsdrift, äro icke gebyr. Då emellertid de föranstaltningar, för hvilka kommunen upptar gebyr, icke behöfva vara inrättade uteslutande i offentligt intresse, utan delvis kunna hafva karaktären af privatekonomiska företag, är gränsen mellan gebyr och afgifter i kommunens affärsdrift icke fullt skarp.

Kommunen är skyldig att upptaga gebyr, ifall föranstaltningen ifråga länder särskilda medlemmar af kommunen eller särskilda klasser af densamma till fördel. Dock kan kommunen i sådant fall äfven täcka kostnaden genom »bidrag» eller »mer- och mindrebelastning», hvarmed förstås en olika fördelning af de direkta skattebördorna på olika grupper af kommunens medlemmar. Dessa båda utvägar till kostnadernas täckande äro tänkbara vid sidan af gebyr. Om kommunen har täckt de särskilda kostnaderna, i den mån föranstaltningen kommer särskilda personer till godo, genom bidrag eller mer- och mindrebelastning, kan kommunen upptaga gebyr för täckande af öfriga kostnader. Gebyr böra i allmänhet, i den mån kostnaderna icke täckas genom andra inkomster af föranstaltningen, beräknas så, att förvaltnings- och underhållskostnader inklusive kostnaderna för förräntning och amortering af användt kapital komma att täckas.

Om det består ett rättsligt eller faktiskt tvång att använda föranstaltningen, är kommunen icke skyldig att upptaga gebyr. Sådan skyldighet består icke heller ifråga om undervisningsanstalter, ej heller ifråga om sjukhus eller andra anstalter, som äro afsedda att särskildt tjäna de fattigare klasserna. Dock måste lämplig skolavgift upptagas i de högre läroanstalter och fackskolor, som kommunen underhåller, så att icke kommunens skattekraft i opropotionerlig grad tages i anspråk till förmån för besökarna af dessa skolor. Icke heller är kommunen skyldig att upptaga afgifter för begagnandet af vägar, gator, broar o. d.

Utom de nu nämnda gebyren för begagnande af kommunala föranstaltningar (»Benutzungsgebühren») kan kommunen också upptaga gebyr till ersättning af tjänster, som af enskilda tagas i anspråk, s. k. förvaltningsgebyr. Sådana gebyr kunna exempelvis upptagas för kontrollen öfver byggnadsväsendet och för andra ordningspolitiska åtgärder, såsom för uppsyn öfver eldsäkerhet vid teaterföreställningar eller andra offentliga lustbarheter. Förvaltningsgebyr böra afpassas så, att deras afkastning icke öfverstiger kostnaderna för ifrågavarande gren af förvaltningen. Det är alltså icke meningen att kommunen skall göra någon affär af sådana förvaltningsgrenar.

Gebyr skola bestämmas på förhand och deras belopp upptagas i en särskild taxa. Enligt lag af 1906 till förklaring af kommunalavgiftslagen är det uttryckligen tillåtet att gradera gebyren i förhållande till olika betalningsförmåga och därvid gå ned ända till fullständig avgiftsfrihet.

Angående »bidrag» stadgas att kommunen för föranstaltningar, som fordras i det helas intresse, kan upptaga bidrag af de fastighetsägare och näringsidkare, som af dessa föranstaltningar ha en särskild ekonomisk fördel. Bidragen skola afpassas efter fördelarna. Bidrag måste i regel upptagas, om det i annat fall skulle bli nödvändigt att täcka kostnaderna genom upptagande af skatter. När fråga uppstår om upptagande af bidrag till något särskildt företag, skall planen för detsamma jämte nödiga kostnadsberäkningar samt kommunens beslut om upptagande af bidrag delges de fastighetsägare eller näringsdrifvare, som beröras af företaget, och hafva dessa personer tillfälle att framställa sina invändningar mot kommunens kraf på bidrag.

Före kommunalavgiftslagens tillkomst funnos beträffande afgifter vid kommunala slakthus vissa bestämmelser i syfte att hindra, att dessa afgifter utnyttjades som indirekt skatt på förbrukningen af kött. Kommunalavgiftslagen bestämmer härom, att kommunerna äro berättigade att upptaga avgift för begagnande af slakthus till den höjd, att de årliga kostnaderna för slakthuset och dess drift och dessutom 8 % af anläggnings-

kapitalet blifva täckta. I kommuner med kommunal införseltull på kött skulle kapitalet icke få förräntas med mer än 5 %. Från och med den 1 april 1910 har emellertid den sistnämnda bestämmelsen förlorat betydelse, då kommunerna genom rikslagstiftning (se nedan!) förbjudits att upptaga tullskatter på kött.

I badorter och därmed jämförliga orter är kommunen berättigad upptaga särskilda kurtaxor i ersättning för föranstaltningar, som gjorts för kurgästernas skull.

### De kommunala skatterna.

A. *Indirekta skatter.* Kommunen är berättigad att upptaga indirekta skatter inom de gränser, som rikslagstiftningen sätter. Beslut om sådana skatter erfordra vederbörande myndighets godkännande. Emellertid är denna rätt ganska kringskuren.

Därvid komma för det första i betraktande de bestämmelser i rikstullagstiftningen af den 25 december 1902, som från och med den 1 april 1910 förbjuda upptagandet af kommunala afgifter å spannmål, ärtor, mjöl och andra kvarnprodukter, bröd, boskap, kött och köttvaror samt fett. Syftet med detta förbud är att hindra kommunerna från att konkurrera med riket på ett beskattningsområde, där rikets beskattning redan i och för sig kännes tryckande. Den enda förbrukningsskatt, som sedan denna bestämmelse trädte i kraft spelar någon större finansiell roll, är ölskatten. Men äfven i afseende å utnyttjandet af denna skatt förekomma högst betydande inskränkningar genom rikslagstiftningen. Det är nämligen enligt denna bestämdt att kommunala tillägg till riks-bryggsskatten icke må upptagas med mer än 50 % af denna skatt samt att kommunala införselavgifter på öl icke må öfverstiga 65 pfennig för hektoliter. Förbrukningsavgift på vin är endast tillåten i de egentliga vinländerna, men får sådan avgift icke höjas utöfver 1,22 mark resp. 2,18 mark för en hektoliter, allteftersom avgiften är fast eller graderad efter vinets kvalitet. För brännvin är maximalsatsen 8,73 pf. för en liter 50-procentigt brännvin, men införande af nya eller förhöjande af bestående kommunala brännvinsskatter förbjudes af rikslagstiftningen.

För alla kommunala förbrukningsskatter gäller den grundsatsen, att samtliga inom riket framställda produkter af samma art måste beskattas lika. En differentialbehandling i protektionistiskt syfte, t. ex. till förmån för öl, som producerats inom kommunen, är sålunda utesluten.

I fråga om några öfriga förbrukningsskatter har kommunalavgiftslagen själf inskränkande bestämmelser. Så gäller om kommunala införsel-

skatter på potatis och bränsle den bestämmelsen, att sådana skatter icke få införas, där de ej förut funnits, ej heller höjas till sitt belopp. Varor, som kunna underkastas införselskatt, äro viktualier, fisk, fruktvin och ättika samt foder.

Utom egentliga förbrukningsskatter förekomma skatter på användning af vissa föremål eller på vissa utgifter. Den viktigaste af dessa utgiftsskatter (»Aufwandssteuer») är hundskatten. Dessutom förekomma »lustbarhetsskatter», hvilka kunna läggas antingen på den, som föranstaltar lustbarheten, eller på den, som begagnar sig af densamma. Det sistnämnda är t. ex. fallet i fråga om den rätt vanliga skatten på teaterbiljetter.

I öfrigt har emellertid användningen af sådana skatter starkt begränsats af den preussiska förvaltningen: skatter på pianon, hästar, vagnar, cyklar, skjutvapen etc. ha förklarats olämpliga; ej heller har man tillåtit skatt på dufvor, kattor o. s. v. eller på mineralvatten eller på auktioner eller på försäkring af lösören.

En viktig inskränkning i kommunernas rätt att upptaga indirekta skatter innehålles också i 60 § af riksarfsskattelagen af den 3 juni 1906. I detta lagrum, hvarmed man afsett ett skydd för rikets arfsbeskattning mot en otillbörlig konkurrens, upphävas de särskilda staternas afgifter vid egendoms öfvergång i följd af dödsfall eller gåfva mellan lefvande, så framt icke egendomen öfvergår till afkomlingar eller mellan äkta makar. Den preussiska förvaltningens praxis har vidare redan förut uteslutit beskattning af sistnämnda kategori af arf eller gåfvor, hvarför man kan säga att allt hvad arf eller gåfva heter är uteslutet som objekt för kommunal beskattning.

Den viktigaste indirekta skatteformen har under sådana förhållanden blifvit skatt på omsättning af fast egendom, en skatt som är mycket allmän i de preussiska kommunerna. Till ledning för uppställande af kommunala skatteordningar beträffande sådan omsättningsskatt tjänar en af vederbörande minister utgifven mönsterskatteordning. I regeln uppgå omsättningsskatterna på fast egendom till 1 à 2 % af försäljningssummans totala belopp. Emellertid äro kommunerna icke genom kommunalafgiftslagen bundna att ge omsättningsskatterna på fast egendom denna form. Kommunerna hafva alltså varit oförhindrade att vid sidan af sådana omsättningsskatter i egentlig mening utbilda värdestegringskatter, utgående af den värdestegring, som realiseras vid fast egendoms försäljning. Äfven på detta kommunala beskattningsområde har dock riket numera ingripit genom införandet af en riksvärdestegringskatt.

**B. De direkta kommunalskatterna.** I allmänhet skola direkta skatter upptagas af alla skattskyldiga efter fasta och likformiga grundsatser. Till

täckande af kostnaderna för föranstaltningar, som i särdeles hög eller ringa grad komma någon del af kommunens område eller någon klass af kommunens medlemmar till godo, kan kommunen, så framt bidrag icke upptagas, för denna del af kommunen eller denna klass af kommunens medlemmar besluta en mer- eller mindre belastning med direkta skatter. Enligt 1906 års förklaring till kommunalafgiftslagen äro kommunerna oförhindrade att använda graderade skalor såväl för skatter som för gebyr. Särskildt är det tillåtet att ifråga om skatter af fast egendom tillämpa olika skattesatser eller olika skattenormer för särskilda slag af fastighet eller för särskilda grupper af ägare. Denna differentiering får dock icke sträckas till fullständig skattefrihet.

Direkta kommunalskatter kunna upptagas dels af fast egendom, alltså såväl af jord som af byggnader, dels ock af näringsdrift. Dessa båda grupper af direkta skatter sammanfattas under namnet »realskatter». Dessutom kunna direkta skatter upptagas i form af inkomstskatter. Inkomstskatt kan delvis ersättas af »utgiftsskatter» (Aufwandssteuer), förutsatt att dessa skatter träffa sådana slag af utgifter, hvilkas omfång i allmänhet plägar stå i ett visst förhållande till inkomstens storlek och hvilka därför i viss mån utgöra ett mått på denna. Det är dock uttryckligen bestämdt att hyres- och bostadsskatter icke få införas, där de ej förut funnits. Då i öfrigt knappast någon allmän skatt finnes, som kan anses motsvara begreppet »Aufwandssteuer», sådant det här fattas, torde den kommunerna medgifna rätten att låta sådan skatt ersätta inkomstskatt sakna praktisk betydelse.

De direkta skatterna kunna upptagas såsom procentuella tillägg till motsvarande statsskatt eller inrättas som själfständiga kommunala skatter. I det senare fallet måste en särskild skatteordning beslutas och underställas vederbörande myndighets godkännande.

*Realskatterna.* Bland realskatterna kommer *skatt af fast egendom* närmast i betraktande. Sådan skatt utgår såväl af bebyggd som obebyggd fastighet inom kommunen. Fri från skatt är fastighet, som tillhör staten, provinsen, kretsen, kommunen eller andra kommunala förband, så framt fastigheten är bestämd till offentlig tjänst eller till allmänhetens bruk. Begagnas den till offentlig näringsdrift, äger skattefrihet icke rum. Fritagna äro vidare järnvägar och kanaler, som anlagts med statens tillstånd, dock blott själfva linjerna, icke stationshusen och öfriga byggnader. Skattefria äro också i offentligt intresse underhållna anläggningar för bevattning eller vattnets afledande, vidare kyrkor, kapell etc. äfvensom fastigheter, som begagnas för välgörande ändamål, såsom fattighus, sjukhus o. d.; likaså fastighet som begagnas till tjänstebostad för prästerskapet

eller kyrkobetjäningen eller för folkskollärare, i den mån sådan skattefrihet förut varit medgifven. Den kommunala skattefriheten för den fasta egendom, som användes för allmänna ändamål, är alltså i Preussen särdeles vidsträckt.

Det ingick ju i planen för den preussiska skattereformen att statens gamla fastighetsskatter skulle öfverlämnas till kommunen. Dessa statskatter betraktades dock ingalunda som en tillfredsställande grund för en kommunal fastighetsbeskattning. Tvärtom afsåg reformen uttryckligen att kommunerna skulle utbilda särskilda själfständiga skatter på fast egendom. Kommunalafgiftslagen bestämmer därför att kommunerna äro berättigade att upptaga särskilda skatter af fast egendom och framhåller att skattefördelningen kan ske bland annat efter nettoafkastningen eller nyttjandevärdet för ett eller flera år, efter hyresvärdet eller efter egendomens saluvärde eller efter någon måttstock, som utgör en kombination af dessa olika mått. Vid beskattning efter saluvärdet bör iakttagas att egendom, som varaktigt användes för jordbruk eller skogsbruk, upptages efter den nettoafkastning, den vid normal skötsel varaktigt kan ge, eller ock efter någon viss kvotdel af saluvärdet. (Skrifvelse från ministeriet 14 juni 1907.)

Om särskilda fastighetsskatter icke äro införda, skall beskattningen ske i form af procentuella tillägg till de belopp, hvartill statens gamla grund- och byggnadsskatter enligt den af staten allt fortfarande verkställda taxeringen uppgå.

För att möjliggöra en särskild beskattning af tomter bestämmer kommunalafgiftslagen att obebyggda tomter, som genom fastställandet af nya gatulinjer erhålla ett förhöjdt värde, i förhållande till detta högre värde kunna underkastas högre skatt. För sådan beskattning erfordras särskild skatteordning.

*Näringsskatter.* Skyldiga att betala näringsskatt till den kommun, där näring drifves, äro utom de näringar, som enligt näringsskattelagen af 1891 äro skattskyldiga, jämväl följande slag af näringsdrift: jordbrukets brännvinsbrännerier; bergsbruk äfvensom yrkesmässigt utnyttjande af grus och torftag samt stenbrott; i regel statens näringsdrift (och i likhet därmed också riksbankens) dock med det mycket viktiga undantaget för statens järnvägar.

Då statens näringsskatt föga lämpar sig som grundval för en kommunal näringsskatt, medger lagen kommunerna rätt att införa själfständiga näringsskatter. I en ministerialskrifvelse af år 1906, som föranledts af ett beslut af den preussiska deputeradekammaren, heter det: De kommunala realskatterna ha till uppgift att bilda en stabilare motvikt till de

skäligen variabla inkomster, som kunna erhållas genom inkomstskatten, samt att förverkliga principen om en beskattning efter intresse. Dessa kraf uppfyllas icke af statsnäringskatten såsom den är organiserad. Då statsnäringskatten gjort afkastningen till hufvudmättstocken för skattens bestämmande och därigenom tillagt den individuella skattekraften en öfvervägande betydelse, kan den ej komma att motsvara de fördelar kommunen bereder särskilda näringsdrifter eller de kostnader dessa förorsaka kommunen. Statens näringskatt är såsom byggd på företagens nettoafkastning också i stort sedt underkastad samma variationer som inkomstskatten och blir af denna anledning icke heller någon särdeles stabil skatteälla för kommunen. Förenandet af de skattskyldiga till skattesällskap, som omfatta flera kommuner, är uppenbarligen olägligt för den kommunala beskattningen. Då vidare för statens näringskatt flera företag drifna af en och samma person taxeras gemensamt, kan en kommun, inom hvilken ett företag drifves med god vinst, blifva lidande på att samma företagare i en annan kommun drifver ett företag, som går med förlust. Det vore af dessa skäl i hög grad önskvärdt att kommunerna i större utsträckning ville utbilda själfständiga, efter deras behof afpassade näringskatter. (Det upplystes härvid att endast 160 à 170 kommuner hittills infört själfständiga näringskatter.)

De själfständiga kommunala näringskatterna kunna särskildt fördelas efter afkastningen för det föregående året eller för en följd af år, efter värdet af anläggningskapitalet eller anläggnings- och driftskapital, efter andra mått för driftens omfång eller slutligen efter någon kombination af dessa olika mått.

Om själfständig näringskatt icke är införd, skall beskattningen ske genom en viss tilläggsprocent till statsskatten. Om en företagare sträcker sin verksamhet öfver flera kommuner, bör därvid det skattebelopp, som genom statens taxering åsättes sådan företagare, fördelas på de olika kommunerna efter den nettoafkastning, som kan anses hafva uppkommit inom hvar särskild kommun. Har ingen afkastning erhållits, sker fördelningen efter anläggnings- och driftskapital. Det tillkommer hvarje kommun att upptaga procentuella tillägg till den del af statsskatten, som efter dessa fördelningsgrunder faller på dess lott. Det är därvid tillåtet att införa en differentierad skatteskala, som högre belastar de näringar, hvilka ha större intresse af kommunens föranstaltningar eller förorsakar kommunen högre kostnader, dock endast för så vidt en utjämning icke äger rum på något af de sätt, som förut omnämnts, alltså genom gebyr, bidrag eller mer- och mindrebelastning.



*Den kommunala inkomstskatten.* Underkastade kommunal inkomstbeskattning äro de fysiska personer, som i kommunen ha bostad; vidare de, som utan att i kommunen ha bostad där äga fast egendom eller anläggning för handel eller näringsdrift eller där drifva handel eller annan näring vare sig själfständigt eller som medlemmar i ett bolag med begränsad ansvarighet. Inkomstskattepliktiga äro också aktiebolag, kommanditbolag på aktier samt grufbolag äfvensom inregistrerade föreningar, dock i allmänhet endast i den mån de sträcka sin affärsverksamhet utöfver kretsen af medlemmarna, vanliga konsumtionsföreningar likväl äfven annars; dessutom äfven kommuner och vidsträcktare kommunalförband. Förutsättningar för dessa icke-fysiska personers inkomstskatteplikt är att de inom kommunen äga fast egendom eller anläggning för handel eller näringsdrift eller drifva handel eller annan näring, vare sig själfständigt eller som medlemmar i ett bolag med begränsad ansvarighet, alltså samma förutsättningar som för skattskyldigheten för de fysiska personer, som icke äro bosatta inom kommunen. Bolag med begränsad ansvarighet är icke underkastadt kommunal inkomstskatt, däremot som nämndt bolagets delägare. Staten är inkomstskattepliktig för sina järnvägar, sitt bergsbruk och sin öfriga näringsdrift, äfvensom för sina domäner och skogar. Den inkomst, som härflyter af fast egendom, hvilken enligt kommunalafgiftslagen icke är underkastad kommunal fastighetsskatt, går också fri från kommunal inkomstskatt.

Personer, som utan att äga bostad i kommunen där uppehålla sig sedan tre månader, kunna genom särskildt kommunalt beslut förklaras skattskyldiga.

Beträffande frågan om hvilka kommuner som äro berättigade att upptaga inkomstskatt af en näringsdrift bestämmes, att blott de få göra det, inom hvilka affären ifråga har hufvudkontor eller filial, agentur, drifts- eller försäljningsställe eller verkstad. Järnvägsdrift är skattskyldig där förvaltningen har sitt säte eller där järnvägen har station eller för sig bestående driftsställe eller verkstad.

Kommunal inkomstskatt får i regel upptagas endast i form af procentuella tillägg till statens inkomstskatt. Den kommunala inkomstskatten är alltså i princip en allmän inkomstskatt, som utgår i förhållande till den skattskyldiges totala nettoinkomst. Tillägg till statens förmögenhetsskatt äro icke tillåtna, en bestämmelse hvilken såsom förut är framhållet hvilat på den principen, att då kommunen har rätt att beskatta den synbara produktiva egendomen inom sitt område, den icke därutöfver bör beskatta den personliga förmögenheten.

I den utsträckning taxering till statsinkomstskatt ägt rum lägges denna taxering till grund för den kommunala beskattningen. Dock medges icke för aktiebolag det afdrag på  $3\frac{1}{2}$  % af inbetaladt aktiekapital, som vid statsbeskattningen äger rum.

Särskilda kommunala inkomstskatter tillåtas endast, då alldeles särskilda skäl därtill föreligga. Emellertid måste äfven i detta fall taxeringen till statens inkomstskatt läggas till grund; själfva dess indelning af inkomsterna i olika grupper måste äfvenledes användas. Beträffande skattesatserna kunna ändringar göras, med förbehåll dock att skattesatserna för små inkomster icke få sättas högre än för större inkomster samt att å andra sidan progressionen icke heller får förstärkas. Eventuellt kan progressionen upphävas, så att skattesatsen blir konstant.

Statens inkomstskatt börjar som nämndt nedtill vid en inkomst på 900 mark. Då det kommunala behovet ofta kräfver en inkomstbeskattning äfven under denna gräns, stadgar kommunalafgiftslagen att inkomster under 900 mark i allmänhet skola åsättas vissa fiktiva skattesatser, hvarvid inkomst till och med 420 mark åsättes en skattesats af 0,4 %, dock ej mer än 1,20 mark (motsvarande 0,4 % af 300 mark), inkomst utöfver 420 mark t. o. m. 660 mark en skattesats af 2,40 mark, inkomst utöfver 660 mark en skattesats af 4 mark. Vid utdebitering af kommunal inkomstskatt likställas dessa skattesatser med statsinkomstskattens, så att den kommunala inkomstskatten utgår med en viss procent (t. ex. 150 %) af samtliga skattesatser. Genom särskild skatteordning kunna dock, om kommunens tillgångar det tillåta, inkomster under 900 mark befrias från skatt eller åsättas lägre skattesatser än de i lagen angifna. Kommun kan också besluta, att utlänningar och andra förbundsstaters undersåtar, som i kommunerna äro bosatta men icke vistas där för förvärf, för en tid af högst tre år befrias från kommunal inkomstskatt eller åsättas sådan skatt efter nedsatt skattesats. Meningen med denna bestämmelse är att underlätta främlingars vistande t. ex. vid de stora främlingskolonierna och kurorterna. Det kan ju på sådana orter vara fördelaktigt för kommunen att i beskattningsafseende behandla främlingar särskildt gynnsamt.

Ifråga om befrielser från kommunal inkomstskatt märkas särskildt de långt gående befrielser, som sedan gammalt äro stadgade för personer i offentlig tjänst. Fria från kommunal inkomstskatt äro enligt dessa äldre bestämmelser: officerare, folkskollärare och prästerskapet samt i viss utsträckning kyrkobetjäningen: för inkomst af tjänsten. Öfriga offentliga ämbets- och tjänstemän taxeras för hälften af sin tjänsteinkomst. Därtill kommer att lön under 750 mark ej får belastas med högre inkomstskatt än en procent, lön mellan 750 och 1,500 mark ej får belastas med högre

skattesats än en och en half procent, lön utöfver 1,500 mark ej med mer än två procent. Om alltså exempelvis den kommunala inkomstskatten utgår med 100 % af statsinkomstskatten, taxeras en lön på 4,000 mark till den skattesats, som i statens progressiva skatteskala motsvarar 2,000 mark, d. v. s. 31 mark, medan den skattesats, som i allmänhet motsvarar 4,000 mark, är 92 mark.

Genom lag af den 16 juni 1909 ha dessa privilegier i hvad rör ämbets- och tjänstemän samt folkskollärare och kyrkobetjäning i princip afskaffats. Dock har kommunens rätt till kommunal inkomstskatt af nämnda kategorier begränsats till 125 % af statsskatten. Förändringen gäller i öfrigt endast beträffande de personer, som anställas i offentlig tjänst efter den 31 mars 1909. Officerare och prästerskap bibehålla sin gamla kommunala skattefrihet.

Kommun kan träffa öfverenskommelse med skattskyldiga innehafvare af större näringsdrift angående deras skattskyldighet såväl beträffande inkomstskatt som beträffande näringsskatt till kommunen. Därvid fastställles för vissa år framåt ett bestämdt årligt skattebidrag. Sådan öfverenskommelse kan icke träffas ifråga om fastighetsskatten. Motivet till den förstnämnda bestämmelsen är att, då ett företag skall etableras, det från kommunens synpunkt kan vara lämpligt att göra vissa medgifvanden för att draga företaget till kommunen. Företaget har å andra sidan intresse af att på förhand för några år framåt veta hvad det behöfver betala i skatt. För undvikande af missbruk fordras vederbörande myndighets godkännande af dylika aftal.

Rörande det sätt, på hvilket olika kommuner, som kunna göra anspråk på inkomstskatt, ha att dela beskattningsrätten sig emellan, är följande bestämdt. Ifråga om kredit-, bank- och försäkringsföretag är den kommun, inom hvilken ledningen befinner sig, berättigad till en skatt af  $\frac{1}{10}$  af den totala skattepliktiga inkomsten. Resten fördelas mellan de öfriga kommunerna i förhållande till den bruttoinkomst, som uppnåtts inom hvarje särskild kommun. För öfriga slag af näringsdrift fördelas den skattepliktiga inkomsten mellan de skatteberättigade kommunerna i förhållande till de utgifter för aflöningar (däri inberäknadt tantième), som företaget i fråga haft inom de särskilda kommunerna. I fråga om järnvägsdrift upptages därvid aflöning af vissa slag endast med viss kvotdel af sitt belopp. Till ledning för denna fördelning tjänar en af vederbörande företagare på grund af treårigt genomsnitt upprättad fördelningsplan.

Då sålunda de särskilda kommuner, där näring drives, tillåtas beskatta vissa delar af företagarens inkomst, så följer att företagarens bostadskommun icke kan vara berättigad till skatt af hans hela inkomst. Den

del af denna inkomst, som erhållits från andra kommuner af fastighet eller näringsdrift och som där är beskattad, bör icke återigen beskattas i bostadskommunen. Då å andra sidan bostadskommunens beskattningsrätt grundas på principen om skatt efter förmåga, bör den statsskattesats, som efter den progressiva skatteskalen motsvarar totalinkomsten, läggas till grund för bostadskommunens beskattning. Lagen bestämmer därför att ifrågavarande skattesats skall delas i två delar efter förhållandet mellan den inkomst, som anses härflyta från fastighet eller näringsdrift i andra kommuner, och den öfriga inkomsten. Den senare delen af skattesatsen lägges till grund för bostadskommunens utdebitering. Bostadskommunen får således till grund för sin utdebitering lägga en skattesats, som utgör viss del af skattesatsen för totalinkomsten, medan hvar och en af de öfriga kommunerna får nöja sig med en skattesats motsvarande den del af inkomsten, som härflyter från fastighet eller näringsdrift inom dess område.

Detta är hufvudregeln, som dock modifieras af den mycket viktiga bestämmelsen, att bostadskommunen alltid är berättigad till utdebitering på  $\frac{1}{4}$  af den skattesats, som motsvarar totalinkomsten. De öfriga kommunerna måste i förekommande fall i lika proportion reducera de inkomstdelar, till hvilka de hafva beskattningsrätt, så att den sammanlagda inkomst de beskatta icke uppgår till mer än  $\frac{3}{4}$  af totalinkomsten. Faller exempelvis i verkligheten endast en inkomst motsvarande 20 % af totalinkomsten på bostadskommunen, måste följaktligen de inkomster, som härflutit från hvar och en af de öfriga kommunerna, reduceras i förhållandet 80 : 75. Det kan naturligtvis hända att den skattskyldige i bostadskommunen icke alls har någon inkomst. Bestämmelsen om bostadskommunens rätt till utdebitering på  $\frac{1}{4}$  af totalskattesatsen gäller likafullt. I detta fall får alltså hvar och en af de öfriga kommunerna beskatta ett inkomstbelopp motsvarande jämt  $\frac{3}{4}$  af den inkomst, som anses härflyta från kommunen.

Denna fördelning af beskattningsrätten kompliceras ytterligare genom de förut omnämnda bestämmelserna om ämbets- och tjänstemäns skattefrihet för lön och pension. Ännu mer invecklad blir fördelningen, om den skattskyldige har flera bostadskommuner. Den beskattningsrätt, som eljes tillkommer den enda bostadskommunen, delas då lika mellan alla bostadskommunerna. Därvid bestämmes först, hur stor del af den mot totalinkomsten svarande statsskattesatsen enligt ofvan angifna regler faller på bostadskommunen. Denna skattesats fördelas därefter i lika delar mellan bostadskommunerna.

En utjämning af delvis annan art af kommunernas beskattningsrätt äger i vissa fall rum. När i en kommun en mängd arbetare äro sysselsatta i industriellt företag eller järnvägsdrift, och dessa arbetare till stor

del bo i en annan kommun, blir lätt denna andra kommun i hög grad belastad med utgifter för skolväsen, polis och fattigvård. Stiger denna belastning väsentligen utöfver hvad annars skulle varit fallet, är bostadskommunen berättigad att erhålla bidrag från driftskommunen, d. v. s. den kommun där arbetarna sysselsättas. Vid fastställande af detta bidrag bör dock äfven hänsyn tagas till de fördelar bostadskommunen kan vinna genom arbetarnas sysselsättning i den andra kommunen, i den mån dessa fördelar komma till uttryck i stegrad skattekraft. Driftskommunens bidrag skall i intet fall öfverstiga hälften af samtliga i driftskommunen upptagna direkta skatter, som träffa ifrågavarande företag.

*Fördelningen af skattebehofvet på de olika skattearterna.* Då staten öfverlämnade realskatterna till kommunerna, måste staten tillse att kommunerna också begagnade sig af dessa skatter i afsedd utsträckning, så att icke uppgifvandet af realskatterna såsom statsskatter komme att gestalta sig som en ren present åt fastighetsägarna och näringsidkarna. Reformen utgick från att realskatterna i första hand borde tagas i anspråk för kommunens skattebehof och att statens inkomstskatt borde få belastas med procentuella tillägg endast under förutsättning att realskatterna vore tillbörligt utnyttjade. Å andra sidan borde realskatterna representera den företrädesvis fasta beskattningen och ovanligt stora skattebehof därför företrädesvis läggas på inkomstskatten.

Kommunalskattelagen bestämmer i enlighet härmed att de af staten taxerade realskatterna i regeln måste tagas i anspråk minst med lika stor procentsats och högst med en procentsats, som är en half gång till så stor, som den procentsats, med hvilken det kommunala tillägget till statsinkomstskatten utgår. Så länge realskatterna icke utdebiteras med mer än 100 %, är det tillåtet att icke upptaga inkomstskatt eller att upptaga den med lägre procentsats än som efter denna bestämmelse skulle erfordras. Om t. ex. realskatterna utdebiterats med 100 %, kan inkomstskatten upptagas med 60 %, oaktadt realskatterna därigenom komma att utgå med en procentsats, som är mer än en half gång till så hög, som inkomstskattens.

Utdebiteras realskatterna med mer än 150 % och är samtidigt inkomstskatten belastad med 150 %, så kan, då skattebehofvet ytterligare stiger, för hvarje procent, som realskatterna höjas utöfver 150 %, inkomstskatten stegras med två procent. Härei ligger ett uttryck för den principen att vid höga utdebiteringar inkomstskatten skall tagas i anspråk i främsta runnet.

Slutligen få realskatterna i regel icke upptagas med mer än 200 %.

Tillägg till inkomstskatten utöfver 100 % äfvensom afvikelser från ofvan nämnda föreskrifter fordra vederbörande myndighets godkännande, som endast bör ges, då särskilda skäl föreligga. Att sådant godkännande ytterligare erfordrar inrikes- och finansministrarnas bekräftelse är redan nämndt. Emellertid ha undantagen på detta område på grund af det ständigt stigande skattebehovet numera snart sagdt blifvit regel.

Fördelningen af skattebehovet på de olika skattearterna är icke en rent mekanisk åtgärd utan skall genomföras med vederbörlig hänsyn till naturen af de utgifter, som det gäller att täcka. Komma dessa utgifter i första hand fastighetsägare eller näringsidkare till godo, böra de i första rummet täckas genom utdebitering på realskatterna.

Realskatterna skola i regeln belastas med sinsemellan lika procent-satser. Afvikelser från denna regel kunna dock tillåtas, då utgifternas natur därtill föranleder. Dock få grund- och byggnadsskatterna icke belastas mer än dubbelt så högt, som näringsskatten eller omvänt.

Kommunen har först att fatta särskildt beslut om, hvilken skatteprocent den vill utdebitera af de olika statsskatterna. Om kommunen lägger utdebiteringen på de olika slagen af realskatter olika, skall särskildt uträknas, hvilken procent den sålunda bestämda utdebiteringen på realskatterna utgör af det totala belopp, hvartill realskatterna enligt stats-taxeringen sammanlagdt uppgå, med andra ord, hvilken enhetlig utdebitering på realskatterna skulle behövas för att uppbringa motsvarande skattesumma för kommunen. Denna siffra betecknas som realskatteprocenten och blir grundläggande för jämförelsen med kommunens utdebitering på inkomstskatten. Den skall därför upptagas i kommunens beslut för att vara tillgänglig för de kontrollerande myndigheterna. Upptager kommunen särskilda kommunala realskatter eller en särskild kommunal inkomstskatt, skall afkastningen af sådan särskild skatt beräknas i procent af motsvarande statsskatt och får den särskilda skatten icke konstrueras så, att den ger mer än den bestämda procenten.

Om kommunen inför en allmän fastighetsskatt efter saluvärdet (»nach dem gemeinen Wert»), således en skatt, som utgår af all fast egendom efter dess värde i handeln, så skall hela afkastningen af denna skatt sammanräknas och jämföras med totalbeloppet af de af staten taxerade grund- och byggnadsskatterna. Den särskilda fastighetsskatten får icke afkasta mer, än som motsvarar hvad som skulle erhållas genom en utdebitering på statsskatterna efter den för dem bestämda procentsatsen. När en kommun genomför en dylik själfständig fastighetsskatt, måste också en själfständig taxering af fastighetsvärdena åstadkommas. Dividerar man summan af de båda statsfastighets-skatternas belopp med summan af det af kommunen taxerade fastighets-

värdet, finner man, hvilken procentsats på detta fastighetsvärde som motsvarar en utdebitering af 100 % på statsskatterna. Har kommunen beslutat en högre utdebitering på grund- och byggnadsskatterna än 100 %, måste den sålunda beräknade procentsatsen proportionsvis höjas. Man finner här af, att när kommunen infört en fastighetsskatt efter saluvärdet, detta väl medför en förskjutning i den relativa belastningen af bebyggda och obebyggda tomter, så att de senare blifva relativt mer belastade, än de vid tillämpning af statsskatterna skulle blifva, och att därigenom husägarnas bördor lättas, men att däremot förändringen i sättet för fastighetsbeskattningen i och för sig är utan inflytande på den skattebörda, som träffar öfriga skattebetalare.

Nu angifna bestämmelser angående fördelningen af skattebehovet på olika skattearter äga icke tillämpning på den s. k. Betriebssteuer, d. v. s. skatten på värdshusrörelse och utminuterung af spirituosa, ej heller på den särskilda tomtskatten, där sådan kan vara införd.

Har kommun underlåtit att i rätt tid fatta beslut angående skattefördelningen, skall denna ske så, att realskatterna dels sinsemellan belastas lika, dels belastas med en half gång högre procentsats än inkomstskatten. Emellertid äro vederbörande myndigheter befogade att göra afvikelser från denna bestämmelse.

*Taxering och uppbörd.* Taxeringen inom kommunen sker genom kommunalstyrelsen eller genom en särskild taxeringsnämnd, om hvars sammansättning och arbetsordning kommunen fattar beslut.

Den fastställda kommunalskatten skall erläggas under de första åtta dagarna i hvarje månad. Emellertid medgifver lagen att i stället för denna månatliga betalning kan införas en betalning för hvarannan eller hvar tredje månad. Öfverstiga procentsatserna för realskatterna och inkomstskatten icke 50 %, så kan kommunen besluta att skatten skall erläggas halfårsvis eller t. o. m. endast en gång om året.

Då hvarje särskild kommun själfständigt taxerar den del af en persons inkomst, som faller på dess lott, visserligen med den inskränkning att summan af de taxerade inkomstbeloppen icke får öfverstiga den inkomst, för hvilken den skattskyldige taxerats till statsinkomstskatt, kan den skattskyldiges intresse möjligen blifva lidande. Då man emellertid icke kan begära, att den skattskyldige skall bevaka sin rätt i alla de kommuner, där han taxeras, medgifver lagen honom rätt att hos en öfverordnad myndighet (krets- eller bezirksutskottet) begära särskild pröfning af frågan om fördelningen af hans kommunalskattepliktiga inkomst mellan olika skatteberättigade kommuner. Ifrågavarande myndighet har då att bestämma, hvilken inkomstdel, som faller på hvarje kommun och hvilket skattebelopp som därför skall betalas.

### Krets- och provinsialafgiftslagen af 1906.

Den i det föregående refererade lagen gäller primärkommunerna. Emellertid ha äfven kretsarna och provinserna rätt att upptaga vissa afgifter och skatter. Ursprungligen voro bestämmelserna härom inrymda i kommunalafgiftslagen, men fr. o. m. år 1906 finnes en särskild lag, som ordnar afgifterna till kretsarna och provinserna.

Denna lag innehåller tvenne afdelningar, den ena afseende kretsarna, den andra provinserna. Kretsarna ha att upptaga gebyr, bidrag, indirekta och direkta skatter med iakttagande af denna ordning, så att de direkta skatterna komma till användning i sista rummet. Indirekt skatt införes genom särskild skatteordning. En differentiering af skattesatserna — särskildt för olika delar af kretsen — är tillåten. Kretsarnas rätt att upptaga indirekta skatter är emellertid starkare begränsad än motsvarande rätt för primärkommunerna. Tre olika former af indirekt skatt kunna komma i betraktande. Den första och viktigaste är skatt på förvärf af fast egendom. Skattefrihet skall därvid äga rum för förvärf genom arf (hvarmed gäfvu i praxis likställes) och genom expropriation, äfvensom då säljare mot undantagsförmåner öfverlåter egendom till afkomling. Den andra indirekta skatt, som medgifves kretsarna, är beskattning af rätt, som meddelas till drifvande af värdshusrörelse eller försäljning af spirituosa; den tredje är hundskatt. Primärkommuns rätt att upptaga indirekt skatt beröres icke däraf, att kretsen upptar en motsvarande skatt.

Vidare har kretsen rätt att upptaga direkta skatter. Dessa utdebiteras på de kommuner och själfständiga godsområden, som tillhöra kretsen. Som måttstock för fördelningen af kretsens behof af direkta skatter på primärkommunerna tjänar afkastningen inom hvar och en af dessa af en utdebitering af 100 % på statsinkomstskatten och realskatterna (inkl. Betriebssteuer), sådana som dessa skatter genom kommunens beslut lagts till grund för den kommunala beskattningen. Därvid skola i regeln de fiktiva skattesatser, som enligt kommunalskattelagen motsvara inkomster under 900 mark, medräknas i inkomstskattens afkastning. Emellertid kan krets-dagen besluta att helt eller delvis utelämna dessa skattebelopp. Om i någon kommun inkomstskatt eller någon af realskatterna icke upptages, skall genom kretsmyndighetens försorg taxering för denna skatt inom kommunen verkställas.

Sedan kretsens behof af direkta skatter enligt denna fördelningsgrund fördelats på de skilda kommunerna och själfständiga godsområdena inom



kretsen, ha kommunerna att upptaga de på dem fallande skattekraven bland sina utgifter. Bidragen till kretsarna komma således att utdebiteras på kommunens skattskyldiga efter samma grunder, som gälla för den kommunala utdebiteringen i öfrigt.

Lagens andra afdelning behandlar provinsernas afgifter. Provinserna förklaras berättigade att upptaga gebyr, bidrag samt direkta skatter, däremot icke indirekta skatter. Då emellertid provinserna sedan gammalt haft rätt att upptaga vägpengar och andra afgifter af transportväsendet, har häri ingen rubbning skett. För uppbringande af de nödvändiga direkta skatterna har provinsen att vända sig till kretsarna inom dess område, alltså dels till landskretsarna, dels ock till de städer, som bilda egna kretsar. Måttstocken för fördelningen af den direkta skattebördan bildas af de olika kretsarnas taxeringssummor till inkomstskatten och statens real-skatter. De inkomster, som icke uppgå till 900 mark, kunna tagas med i räkningen, men provinsens landtdag kan också besluta att helt eller delvis lämna dem åsido. De bidrag, som falla på de särskilda kretsarna, upptagas bland deras utgifter och utdebiteras sålunda i förut nämnd ordning på primärkommunerna.

### **Verkningarna af den preussiska kommunalskattereformen.**

Ett studium af det preussiska kommunalskatteväsendets utveckling och gestaltning efter kommunalavgiftslagens genomförande erbjuder stora svårigheter, då Preussen, såsom förut är framhållet, saknar en tillfredsställande statistik öfver det kommunala finansväsendet. I fråga om primärkommunernas skatteväsen är man i hufvudsak begränsad till det material, som bjödes i 1907 års specialstatistik för de preussiska kommuner, som ha mer än 10,000 invånare.

#### **Det kommunala avgiftsväsendets utveckling.**

Kommunalavgiftslagen ställde *gebyr och bidrag* såsom de inkomstarter, hvilka i första rummet borde komma i betraktande vid täckandet af kommunernas behof. Det har emellertid icke lyckats att gifva dessa inkomstarter någon större finansiell betydelse. Bland förvaltningsgebyren komma hufvudsakligen gebyren i byggnadspolitiväsendet i betraktande. I folkskolorna upptagas afgifter endast af främmande barn och skolaavgifterna kunna alltså icke här spela någon roll. Däremot ha skol-

afgifterna i mellanskolorna och de högre skolorna undergått en betydande stegring och uppgå numera sammanlagdt till ungefärligen samma belopp som kommunernas tillskott. Ifråga om fortsättningsskolor äro kommunerna befogade att upptaga bidrag från lärjungarnas arbetsgifvare. Vidare upptagas gebyr i form af afgifter vid sjukhus, äfvensom i vissa fall för arbetsanvisning, hvilken dock i regel är kostnadsfri.

De viktigaste gebyren äro emellertid de, som falla på den fasta egendomen. Äfven bidragen falla så godt som uteslutande på fastigheterna. Bland bidragen märkas först bidrag till ordnande af kloakväsendet, hvilka i regel fördelas efter löpande frontmeter, och hvilka kunna förvandlas till fasta räntor; för begagnande af dessa »föranstaltningar» bruka städerna dessutom upptaga gebyr. I regel uttagas dessa gebyr af fastighetens ägare, stundom direkt af hyresgästerna. Måttstocken kan växla ganska mycket men utgöres vanligen af det hyresvärde, som fastigheten är uppskattad till för statens byggnadsskatt, eller det allmänna saluvärdet, antalet kubikmeter vatten, som tillföres fastigheten, eller någon kombination af dessa storheter. Äfven för vattentillförsel, gaturenhållning och bortförande af sopor upptagas gebyr. Vattenafgifterna ha stundom karaktären af privata försäljningspris, men kunna också ha en bestämd gebyrkaraktär, om de uttagas af husägaren med en viss procent af hans byggnadsskatt eller af hyresgästen i förhållande till hyrans belopp.

För 34 städer öfver 75,000 invånare beräknades i budgeterna för 1908 fastigheternas kloak- och renhållningsgebyr till ett sammanlagdt belopp af 21,3 millioner mark, motsvarande 52,8 % af statens byggnadsskatt (40,2 millioner mark). Af detta belopp utgjorde kloakgebyren hufvudsumman eller 17,0 millioner mark. För Berlin (2,050,000 inv.) beräknades kloakgebyren till 7,2 millioner mark, motsvarande 53,4 % af statens byggnadsskatt (13,5 millioner mark). I Dortmund (193,000 inv.) beräknades samtliga ifrågavarande gebyr afkasta 131,6 % af statens byggnadsskatt, eller i absolut tal 755,000 mark.

En öfverblick af hela området för gebyr- och bidragsväsendet visar att det hufvudsakligen är fastighetsägarna som drabbas af dessa afgifter. Näringsidkarna, som enligt lagen också skulle ersätta särskilda fördelar med gebyr och bidrag, ha endast i ringa grad belastats med gebyr och öfver hufvud taget icke alls med bidrag. I sin helhet hafva bidragen sannolikt till följd af de formella svårigheter, som äro förknippade med deras uttagande, icke uppnått på långt när den betydelse, som kommunalafgiftslagen synes ha åsyftat.

De ständigt stigande utgifterna hafva efter kommunalafgiftslagens tillkomst medfört en stark stegring af de *kommunala skatterna*. Så har

totalbeloppet af kommunalskatterna i 101 städer öfver 25,000 invånare från 1895 till 1906 stigit från 160,000,000 mark till 321,000,000 mark, alltså mer än fördubblats. De direkta statsskatterna hade under samma period stigit från 83,000,000 mark till 144,000,000 mark, alltså med 73 %. Kommunalskatterna hade alltså stigit betydligt hastigare än skattekraften, i den mån denna kan anses mätas af de direkta statsskatterna.

Af det belopp, som uppbringas genom *direkta skatter*, faller ojämförligt största delen på *fastighetsskatterna*. Utdebiteringen af fastighets-skatterna i form af tillägg till de af staten uppgifna, endast för taxeringens skull bibehållna fastighetsskatterna var, såsom ofvan framhållits, enligt kommunalafgiftslagens mening blott en nödfallsutväg, som måste begagnas till dess kommunerna hunne utbilda själfständiga fastighetsskatter. Ett uppslag härtill hade kommunalafgiftslagen velat ge genom bestämmelsen om en särskild beskattning af obebyggd mark, som genom nya gatulinjers fastställande stigit i värde. Detta uppslag har dock visat sig omöjligt att utnyttja, väl förnämligast därför att det alltid är omöjligt att afgöra, hvilken del af en konstaterad värdestegring, som härrör af det förhållandet att gatulinjer blifvit fastställda. Ett par kommuner, däribland Berlin, som gjort försök till en dylik tomtskatt, måste snart uppgifva dessa.

Så mycket större framgång hade det uppslag till särskild kommunal fastighetsbeskattning, hvilket gafs genom en senare ministeriell mönster-skatteordning och som utgick från principen om en likformig beskattning af bebyggd och obebyggd fastighet efter dess saluvärde. Denna beskattning efter saluvärdet har införts i de flesta större städer. Af 34 städer med mer än 75,000 invånare hade 27 år 1908 en fastighetsbeskattning efter saluvärdet. Endast 1 hade fasthållit vid tillägg till statsskatterna; i de öfriga hvilade fastighetsbeskattningen mer eller mindre på nyttjandevärdet.

En beskattning efter saluvärdet skiljer sig från ett system af tillägg till statens fastighetsskatter i två väsentliga punkter:

1:o) den tvingar de obebyggda tomterna att bidraga väsentligen mer, än som på grund af statsskatterna blir fallet;

2:o) den är enhetlig i motsats till statens byggnadsskatt, hvilken ju utgår med 4 % af bostadshus, men endast med 2 % af byggnader, använda i näringsdrift.

Obebyggd tomtmark blir vid en utdebitering på grund af stats-skatterna praktiskt sedt så godt som skattefri. Exempel finnas som klart belysa detta förhållande. Beträffande obebyggd mark i städernas utkanter må anföras följande: af ett tomtområde på 54 hektar erlades i tillägg till statsgrundskatten endast 734 mark. Sedan skatt efter saluvärdet införts

med 3 promille, steg skatten till 8,100 mark. För högvärdiga tomter i städernas inre delar är den relativa skillnaden ännu större. En tomt med ett saluvärde af 439,000 mark betalade vid 200 % tillägg till statsgrundskatten endast 14 mark 24 pf., men vid en saluvärdeskatt af 3 promille 1,317 mark. För en annan tomt utgjorde motsvarande skattebelopp 2 mark 50 pf. och 840 mark, alltså vid saluvärdeskatt ungefär 330 gånger så mycket som vid en utdebitering efter statsgrundskatten. Dessa siffror gälla Dortmund, där bebyggda och obebyggda tomter underkastas skatt efter saluvärde med samma procentsats. I många kommuner ha emellertid olika procentsatser införts för bebyggd och obebyggd fastighet i afsikt att starkare belasta obebyggd fastighet. Så t. ex. ha åtskilliga af Berlins förstäder öfvergått till att i förhållande till saluvärdet af obebyggd mark upptaga en dubbelt så stor promillesats som af bebyggd fastighet.

Statsbyggnadsskattens gynnande af byggnader, som användas för näringsändamål, försvinner vid öfvergång till beskattning efter saluvärdet. I detta afseende synes den senare beskattningsformen bättre motsvara kommunalafgiftslagens fordran på en realbeskattning efter intresseprincipen. Ty byggnader, som användas för näringsändamål, i all synnerhet affärshus vid de stora stråkvägarna, hafva minst lika stor nytta af stadens uppförfingar, särskildt dess gatuarbeten, som husen i bostadskvarteren, medan byggnaders användning för handel och industriell drift utan tvifvel i regel förorsaka kommunen förhöjda utgifter för åtskilliga olika ändamål. På grund af den högre belastningen såväl af obebyggda tomter som af byggnader, som användas för näringsdrift, kommer en beskattning efter saluvärdet i allmänhet att gynna bostadshusen och bland dem i högsta grad den mindre bemedlade befolkningens. Det senare förhållandet beror därpå, att statens byggnadsskatt såsom en hyresskatt relativt högre belastar arbetarbefolkningens bostäder, där ju hyrorna till följd af de större omkostnaderna och hyresförlusterna alltid måste vara högre i förhållande till husets värde än i de finare husen. En skatt efter saluvärdet undgår denna olägenhet och flyttar därigenom i någon mån skattebördan öfver på de bättre situerade klassernas bostäder. I Dortmund uppgifves öfvergången till en beskattning efter saluvärdet ha medfört en skattelindring för de bättre bostadshusen med 20 å 25 %, för den mindre bemedlade befolkningens bostadshus med 30 å 40 % af det skattebelopp, som vid en utdebitering på grundval af statens byggnadsskatt skulle ha betalats.

För fastighetsbesittningen i dess helhet betyder en fastighetsbeskattning efter saluvärdet icke någon ökning i skattebördan, då ju totalsumman af utdebiteringen på fast egendom bestämmes af den procentsats, som kommunen beslutit upptaga af statens grund- och byggnadsskatter.

Emellertid är ju tänkbart att en öfvergång till beskattning efter saluvärdet kan komma att föranleda en höjning af själfva denna procentsats, om nämligen en sådan visar sig kunna företagas utan olägenhet.

För den kommunala *näringsbeskattningen* har statens näringsskatt, trots det att den rekonstruerades så sent som 1891, visat sig vara en ganska olämplig grundval. En svaghet är bestämmelsen att de skattesällskap, som näringsskattelagen förutsätter, i vissa fall sträcka sig ut öfver kommunens område, hvilket ju medför onödiga komplikationer, då skatten skall användas som kommunal skatt.

Den statliga näringsskattens viktigaste fel såsom grundval för kommunalbeskattningen är dock att den i det väsentliga är byggd på afkastningen. Därigenom blir skatten, i synnerhet som afkastningen beräknas endast för ett år, det sistförflutna, i hög grad underkastad konjunkturväxlingarnas inflytande. Ett stort industriellt företag kan ena året erlagga näringsskatt efter en statsskattesats af flera tusen mark, men andra året till följd af att ingen afkastning erhållits komma att äsättas lägsta statsskattesats i första klassen med 524 mark och senare, om fortfarande ingen afkastning erhålles, eventuellt blifva berättigadt till den lägsta skattesatsen i fjärde klassen, nämligen 4 mark. Sådana variationer i den kommunala näringsskattens afkastning äro för industriella kommuner dubbelt svåra att fördraga, därför att utgifterna för fattigvård ha en tendens att växa under dåliga konjunkturer, medan inkomstskattens afkastning i regeln går ned på samma gång som näringsskattens.

I en ministerialskrifvelse af den 22 november 1905 framhölls, att de särskilda kommunala näringsskatterna icke funnit den utbredning, som ur det kommunala skattesystemets synpunkt vore önskvärd och som motsvarade kommunalafgiftslagens syften. Det vore alldeles särskildt påfallande att intill den 1 april 1904 endast 7 städer med mer än 100,000 invånare infört själfständiga kommunala näringsskatter, medan själfständiga fastighetsskatter bestode i det stora flertalet storstäder. Förhållandet har sedan dess icke väsentligen ändrat sig: af 34 städer med mer än 75,000 invånare hade 1908 endast 9 infört själfständiga kommunala näringsskatter, medan 33 hade själfständiga fastighetsskatter. Vanligare äro de själfständiga näringsskatterna i mindre industrikommuner, särskildt sådana, där en bestämd industrigren förhärskar. I sådana kommuner är en reform af näringsbeskattningen särdeles behöflig, men också lättare att genomföra, då de likartade förhållandena göra det lättare att finna en lämplig måttstock för den kommunala näringsskatten.

Vid inrättandet af själfständiga kommunala näringsskatter har man dels försökt att tillägga anläggnings- och driftskapitalet större betydelse,

än det har för statsnäringskatten. Man har t. ex. bestämt att kommunal näringskatt skall utgå minst med en viss promillesats af anläggnings- och driftskapitalet i de näringsdrifter, som tillhöra första och andra klassen. Man har också som grundval för den kommunala näringskattens fördelning använt omsättningen, i vissa fall äfven hyresvärdet af i rörelsen använda lokaler. En annan fördelningsgrund bildar den i näringsdriften utbetalda aflöningssumman, eller ännu enklare antalet i hvar särskild näringsdrift sysselsatta arbetare. Ingen af dessa fördelningsgrunder har ensam för sig visat sig tillfyllestgörande. Bättre resultat synas kunna uppnås genom kombination mellan olika fördelningsgrunder exempelvis af afkastning och arbetarantal.

Industriella företag, som sysselsätta ett stort antal arbetare med relativt ringa skattekraft, förorsaka stundom kommunerna utgifter, särskildt för skolor, fattigvård och polis, som icke stå i riktigt förhållande till den näringskatt sådana företag betala. Icke heller innebära de skatter, som arbetarna själfva betala, en tillräcklig ersättning för de utgifter af nyssnämnda slag, som kommunen har för deras skull. Under sådana förhållanden fordrar intresseprincipens tillämpning en väsentlig förhöjning i näringskatten. I Essen förfar man så, att man beräknar hur mycket utgifterna för skolor, fattigvård, polis och vägar utgöra per hufvud af befolkningen och däraf härleder kommunens utgifter af ifrågavarande art för samtliga arbetare med anhöriga inom företag, som sysselsätta mer än 100 arbetare. Från den sålunda beräknade utgiften afdrages den af arbetarna betalade kommunala inkomstskatten. Resten af den beräknade utgiften för arbetarna inom företaget lägges till grund för utdebiteringen af den del af näringskatten, som skall utgå i förhållande till antalet arbetare. Dessutom betalas också en viss näringskatt i förhållande till företagets afkastning. — I kommuner, som infört näringskatt efter arbetareantal, pläga skattesatserna per arbetare variera mellan 6 och 20 mark.

Beträffande den särskilda näringskatten af utskänkning och försäljning af spirituosa (Betriebssteuer) märkes att skattesatsen i vissa kommuner sättes lika med statens normalsats, trots det att högre tillägg till statsnäringskatten utdebiteras. Andra kommuner återigen utdebitera ifrågavarande skatt med samma procentsats, som gäller för näringskatten. En omgestaltning till själfständig kommunalskatt har denna skatt endast i få kommuner genomgått.

Däremot har man nyligen i åtskilliga kommuner infört en ny själfständig näringskatt, nämligen utskänkingskoncessionsskatt, till hvilken krets- och provinsialafgiftslagen af 1906 medgaf kretsarna och därmed äfven de själfständiga stadskretsarna rätt. Skatten erlägges vid utlämnande

af tillstånd till utskänkingsrörelse och vid sådant tillstånds öfverflyttande på annan innehafvare. Skattesatsen rättar sig i allmänhet efter närings-skattelassen och omfånget af den meddelade tillåtelsen. Såsom maximal-satser hafva af regeringen angifvits 600 mk. för näringskattefria rörelser, 1,200, 2,400, 3,600, 5,000 för näringskattelikliga i klasserna 4—1.

Den kommunala *inkomstskatten* är med mycket få undantag i enlighet med kommunalskattelagens bestämmelse grundad på statens inkomstskatt och utgår med en viss procent af denna. Emellertid har det i allmänhet visat sig nödigt äfven för storstäderna att upptaga kommunal inkomstskatt jämväl af inkomst under 900 mark. Af 34 städer med mer än 75,000 invånare upptogo år 1908 ej mindre än 14 inkomstskatt redan vid en inkomst af 420 mark och 8 vid en inkomst af 660 mark; endast 12 kunde nöja sig med att börja vid samma gräns som statsinkomstskatten, nämligen 900 mark.

Det har visat sig att tilläggen till statsinkomstskatten i allmänhet äro icke oväsentligt högre i de egentliga industristäderna än i andra städer. Sålunda upptogo år 1909, för att nu endast nämna några exempel på städer öfver 100,000 invånare, Barmen 230 %, Dortmund 210 %, Elberfeld 215 % och Gelsenkirchen 225 %, medan Berlin och Wiesbaden kunde nöja sig med 100 % och Kassel med 130 %. Orsaken härtill ligger åtminstone delvis däri, att de rena industriorterna hafva ett mycket större antal skolbarn per 100 invånare än andra städer, medan beloppet af deras statsinkomstskatt per 100 invånare i regeln är mycket lägre, hvarför statsinkomstskatten per skolbarn i industristäderna ofta rör sig om ett belopp mellan 30 och 50 mark, medan motsvarande tal exempelvis för Berlin utgör 155 mark, för Kassel 97 mark och för Frankfurt a/M. stiger ända till 291 mark, allt enligt en beräkning för år 1905.

Bland öfriga skatter, som kommunalafgiftslagen ger hänvisning på, hafva *utgiftsskatterna* (Aufwandssteuer) kommit att spela en mycket underordnad roll. Hyresskatterna hafva i enlighet med lagens afsikt småningom försvunnit, så att en sådan skatt numera endast återstår i Danzig. Hundskatten, som redan vid kommunalafgiftslagens tillkomst var allmän, har sedan dess på många håll väsentligen förhöjts. Skattesatsen uppgår nu i de större städerna ända till 30 mark, i Altona för större hundar till 40 mark. En hästskatt har införts af Frankfurt a/M. med 30 mark för hvarje häst, som icke uteslutande användes i näringsdrift. Då kommunen 1904 ville höja denna skattesats till 100 mark, vägrades godkännande af beslutet under hänvisning till »den tyska hästafvelns intresse». Lustbarhets-skatterna ge numera i åtskilliga städer en icke obetydlig atkastning. Den mest gifvande af dem är biljettskatten, som i storstäderna i den västra

delen af Preussen äro ganska vanliga och där kunna afkasta 1 till 1<sup>1</sup>/<sub>4</sub> mark per hufvud af befolkningen.

De egentliga *förbrukningsskatterna* ha såsom förut nämnts genom rikslagstiftningen så starkt begränsats, att de numera sakna större finansiell betydelse.

Däremot hafva *omsättningsskatterna på fast egendom* utvecklat sig till en viktig inkomstkälla för en mängd kommuner. Af 266 städer öfver 10,000 invånare hade år 1907 alla utom 13 en sådan omsättningsskatt. Till en början hade omsättningsskatten gemenligen formen af ett enkelt tillägg till statens omsättningsskatt, ett tillägg som enligt ministeriets anvisning icke borde få öfverskrida 100 %, men som senare i ett flertal fall höjdes äfven för bebyggda fastigheter ända till 200 %. Då statens omsättningsskatt på fast egendom utgår med 1 % af försäljningssummans totalbelopp, finner man att de kommunala omsättningsskatterna nått en ganska betydande höjd. Dessa skatter ha också utvecklats till själfständiga kommunala skatter, hvilka införas genom särskilda kommunala skatteordningar efter en af vederbörande minister utgifven mönsterskatteordning. Orsaken till att denna skatteform blifvit så omtyckt ligger i dess finansiella företräden. Omsättningsskatten bäres jämförelsevis lätt, på samma gång som den ger kommunerna en högst afsevärd inkomst. I vissa kommuner t. ex. Berlin och några af dess förstäder är den kommunala omsättnings-skatten högre för obebyggd fastighet än för bebyggd, 2 % för den förre mot 1 % för den senare.

En högre utbildningsform af denna kommunala omsättningsskatt på fast egendom representerar den värdestegringskatt, som de preussiska kommunerna på eget initiativ under senare åren i stor utsträckning genomfört. Denna värdestegringskatt är att betrakta som en omsättnings-skatt på fast egendom, utgående icke efter fastighetens totala försäljningsvärde utan efter dess värdestegring sedan senaste försäljningstillfället. I min i offentligt uppdrag utgifna »Öfversikt öfver beskattningen af den oförtjänta värdestegringen å jord i vissa främmande länder» (Stockholm 1908) har jag gifvit en redogörelse för den kommunala värdestegrings-skattens utbildning genom de preussiska kommunernas autonoma beskattningsrätt. Denna kommunala själfverksamhet har emellertid numera afbrutits därigenom, att tyska riket genom lag af den 14 februari 1911 infört en för hela riket gällande värdestegringskatt. Genom denna lag, för hvilken utförligt redogöres i det betänkande, som nyligen afgifvits af särskilda kommitterade för uppgörande af förslag till förordning angående värdestegringskatt, hafva de hittills gällande kommunala värdestegrings-skatterna undanträngts af riksskatten. I ersättning för denna förlust er-



hålla kommunerna 40 % af de genom riksvärdestegringsskatten inflytande medlen.

### Finansiella resultat.

Den preussiska kommunalskattereformen hade såsom i det föregående är visadt i främsta rummet ställt sig den uppgiften att genom att öppna nya skattekällor för kommunerna, särskildt genom att till dem öfverlämna statens gamla realskatter, möjliggöra en väsentlig minskning af den kommunala utdebiteringen på inkomstskatten, hvilken staten ju ville utbilda till den grundläggande skatten i sin direkta beskattning. Detta syfte har nog till en början krönts med framgång, men kommunernas utomordentligt stegrade skattebehof har på senare åren medfört en höjning af den kommunala utdebiteringen, som icke kunnat undgå att äfven träffa inkomstskatten. I stor utsträckning har nämligen utdebiteringen på realskatterna uppnått eller t. o. m. öfverskridit den gräns af 200 %, som kommunalafgiftslagen för normala fall betecknat såsom maximum. Följden häraf har blifvit att den kommunala utdebiteringen på inkomstskatten drifvits upp på ett sätt, som knappast står i öfverensstämmelse med den Miquelska skattereformens syfte.

För år 1905 utdebiterade de 250 preussiska städerna med mer än 10,000 invånare i genomsnitt följande tilläggsprocent till de direkta stats-skatterna, hvarvid genomsnittet är beräknadt såsom det aritmetiska mediet af de särskilda städernas procentsatser, utan hänsyn till de utdebiterade beloppens storlek:

Inkomstskatt . . . . .	174 %
Grundskatt . . . . .	213 »
Byggnadsskatt . . . . .	198 »
Näringsskatt . . . . .	204 »
Utskänkningsskatt . . . . .	184 »

Ett studium af utvecklingen af tilläggen till statens inkomstskatt ger den bästa föreställningen om kommunalafgiftslagens verkningar. Dessa tillägg anföras här nedan för åren 1894 och 1895, alltså året före kommunalafgiftslagens trädande i kraft och första året af dess tillämpning, samt till jämförelse härmed för några följande år. Uppgifterna afse städer med mer än 10,000 invånare. Antalet sådana städer för hvarje särskildt år anges i den sista kolumnen. I de föregående kolumnerna anges huru många städer, som utdebiterat tillägg till statsinkomstskatten med procentsatser inom de för hvarje kolumn angifna gränserna. Det bör observeras att i de kommunala tilläggen också äro inbegripna krets- och provinsialtilläggen.

År.	Intill 100 %.	100—150 %.	150—200 %.	Öfver 200 %.	Summa.
1894 . . . . .	12	61	72	57	202
1895 . . . . .	60	82	38	22	202
1899 . . . . .	29	110	97	6	242
1905 . . . . .	14	73	114	49	250
1908 . . . . .	11	59	131	66	267
1909 . . . . .	11	37	130	89	267

Man finner att kommunalafgiftslagen medför en väsentlig sänkning af utdebiteringen på inkomstskatten redan för första året 1895. Medan 1894 73 städer, alltså 36 % af hela antalet, utdebiterade intill 150 %, hade antalet städer, som kunde hålla sig inom denna utdebitering, följande år stigit till 142 st., motsvarande 70 % af hela antalet. År 1899 hade antalet af de städer, som utdebitera mer än 200 %, sjunkit till 6, men å andra sidan antalet städer med en utdebitering intill 100 % också sjunkit, så att utdebiteringen för den stora hufvudmassan föll mellan 100 och 200 %. Emellertid stiger utdebiteringsbehovet, så att man år 1905 är tillbaka i ungefärligen samma situation, som man befunnit sig i 1894. Antalet städer, som kunna nöja sig med en utdebitering af högst 150 %, uppgår 1905 till 87 st. motsvarande 35 % af hela antalet, alltså i det närmaste samma relativa tal som för 1894. Medeltillägget för 1905 var såsom ofvan nämnts 174 %. Denna ogynnsamma utveckling har senare ytterligare fortsatts. Antalet af de städer, som kunde nöja sig med en utdebitering af högst 150 %, hade 1908 nedgått till 70, motsvarande 26 % af hela antalet, och 1909 till 48, motsvarande 18 % af hela antalet.

Till tjänst för utredningen rörande den tyska riksskattereformen samlades, som ofvan nämnts, för år 1907 en statistik öfver skatteinkomsterna i de preussiska städer och landskommuner, som hade mer än 10,000 invånare. Summan af de direkta skatterna utgör enligt denna statistik för dessa kommuner 423,3 millioner mark. De viktigaste posterna, som ingå i denna summa, äro:

Inkomstskatt . . . . .	244,8	millioner mark
Grund- och byggnadsskatt . . . .	112,7	» »
Andra fastighetsskatter . . . . .	1,4	» »
Näringsskatt . . . . .	54,9	» »
Utskänkningsskatter . . . . .	2,4	» »
Varuhusskatt . . . . .	2,9	» »

De nämnda kommunernas inkomster af omsättningsskatter, förbruknings- och utgiftsskatter utgjorde samma år 53,6 millioner mark. De viktigaste posterna i denna summa voro:

Hundskatt . . . . .	4,0	millioner	mark
Lustbarhetsskatter . . . . .	4,9	»	»
Omsättningsskatt på fast egendom	31,6	»	»
Slaktskatter o. d. . . . .	4,7	»	»
Ölskatt . . . . .	7,6	»	»

Vill man sammanföra dessa skatter i naturliga hufvudgrupper, synes omsättningsskatten på fast egendom böra föras till realskatterna. Ger man begreppet realskatter denna vidsträckta betydelse och inbegriper man under begreppet förbrukningsskatter jämväl s. k. utgiftsskatter (Aufwandssteuer), så kan man göra följande sammanställning af de ifrågavarande kommunernas viktigaste skatteinkomster för år 1907:

Inkomstskatt . . . . .	244,8	millioner	mark
Realskatter . . . . .	205,9	»	»
Förbrukningsskatter . . . . .	22,5	»	»

Summa 473,2 millioner mark

Härtill komma ytterligare några poster på tillsammans 4,4 millioner mark, hufvudsakligen sådana hvilkas karaktär i statistiken icke är närmare angifven. Jämförelsen mellan inkomstskattens och realskatternas afkastning är intressant. Af den summa de tillsammans afkastade, nämligen 450,7 millioner mark, föllo 45,7 % på realskatterna och 54,3 % på inkomstskatten. Denna belastning af inkomstskatten anses emellertid i Preussen allmänt vara för hög och man söker efter lämpliga utvägar att förhindra en ytterligare stegring af den kommunala utdebiteringen på inkomstskatten.

Det har sitt intresse att för en särskild kommun närmare undersöka, hur den kommunala utdebiteringen gestaltar sig. För detta ändamål kunna vi lämpligen välja staden Berlin. Denna stad upptager en allmän fastighetsskatt efter fastigheternas särskildt taxerade saluvärde med 3,15 promille af detta taxeringsvärde, hvilket motsvarar 6,3 % af fastighetens efter 5 % beräknade nettoafkastning. Dessutom betalar fastighetsägaren kommunal inkomstskatt för sin personliga inkomst af fastigheten. Vid beräkningen af följande siffror är förutsatt, att fastighetsägaren icke har någon annan inkomst än af sin fastighet samt att han antingen är skuldfri, så att hans inkomst sammanfaller med fastighetens beräknade nettoafkastning, eller är så skuldsatt för fastigheten, att hans inkomst utgör hälften af denna nettoafkastning. Fastighetsägarens kommunala skattskyldighet är enligt dessa förutsättningar för fastigheter med olika taxeringsvärden beräknad i nedanstående tabell:

Taxerings- värde mark.	Kommunal fastighets- skatt mark.	Kommunal inkomstskatt	
		För halfta afkastningen mark.	För hela afkastningen mark.
10,000	31,5	—	—
20,000	63	—	6
40,000	126	6	31
100,000	315	44	118
200,000	630	118	300
1,000,000	3,150	750	1,680
2,000,000	6,300	1,680	3,900

Den omständigheten att fastighetsägarna betala inkomstskatt för sin personliga inkomst af fastigheten är som man finner utan betydelse för de små fastighetsägarna, särskildt de skuldsatta, förutsatt naturligtvis att de icke ha inkomster af andra inkomstkällor.

Hur den kommunala inkomstskatten samtidigt belastar den rena yrkesinkomsten framgår af följande, därvid är att märka att i rubriken »offentliga tjänstemän» icke ingå officerare, kyrkliga och folkskollärare, hvilka kategorier ännu 1908 voro helt skattefria.

Yrkes- inkomst mark.	Privat- anställda mark.	Offentliga tjänstemän mark.
1,000	6	—
2,000	31	6
5,000	118	44
10,000	300	118
20,000	600	300
50,000	1,680	750
100,000	3,900	1,680

### Varuhusskatten.

Genom lag af den 18 juli 1900 infördes i Preussen en särskild skatt af s. k. varuhus. Under denna rubrik faller enligt den preussiska lagstiftningen stordrift i detaljhandeln, som uppnår en omsättning af mer än 400,000 mark och som sträcker sig till mer än en af de fyra varugrupper, som i lagen uppräknas. Dessa grupper äro:

A. material- och kolonialvaror, mat- och dryckesvaror och njutningsmedel, tobak, apotekarevaror, färger, parfym;

B. garner och väfnader, modevaror, kläder, möbler, sängar, gardiner, mattor o. d.;

C. husgeråd, glas, porslin, stengods, möbler, möbeltyger, gardiner och mattor;

D. guld, silver och andra juvelerarevaror, konst-, galanteri- och pappersvaror, böcker och musikaler, vapen, cyklar och andra sportartiklar, symaskiner, leksaker, optiska, fysikaliska, medicinska och musikaliska instrument och apparater.

Af skatten träffas icke inregistrerade föreningar, som endast afsätta varor till sina egna medlemmar och icke fördela någon vinst mellan dem. Däremot äro konsumtionsföreningar med öppen butik underkastade varuhusskatten, försåvidt de drifva sin affär i den utsträckning lagen förutsätter.

Varuhusskatten upptages af staten, men dess afkastning tillflyter kommunerna, som i första rummet ha att använda den till lättande af näringsskatten för de båda lägsta näringsskatteklasserna.

I motsats mot statsnäringskatten, som hvilar på afkastningen, utgår varuhusskatten efter omsättningen. I denna omsättning inräknas dock icke försäljning till återförsäljare. Skatten är progressiv, börjar vid en omsättning af mer än 400,000 mark intill 450,000 mark med en skattesats af 4,000 mark, alltså 1 % af den undre gränsen, stiger vid 700,000 mark till 1,5 % och utgör, då omsättningen öfverstiger 1,000,000 mark, 2 %, hvarvid dock omsättningen utjämnas nedåt till jämna 100,000-tals mark.

Den skattskyldige är berättigad att få skatten nedsatt till 20 % af afkastningen, därest den vid beräkning efter omsättningen skulle komma att öfverstiga detta belopp. Dock får skatten icke sänkas under hälften af det belopp, hvartill den på grund af omsättningen borde uppgå. Den nämnda rätten till nedsättning gäller icke för konsumtionsföreningar.

Vid erläggande af varuhusskatt tillgodoräknas den skattskyldige hvad han erlagt i näringsskatt, vare sig denna näringsskatt upptagits i form af tillägg till statsnäringskatten eller haft formen af en särskild näringsskatt.

För taxeringen ha de skattskyldige att afgifva särskild deklaration angående omsättningen.

Denna varuhusskatt afser måhända mindre ett finansiellt än ett socialpolitiskt intresse, nämligen att utgöra ett skydd till förmån för den s. k. medelklassen mot de stora varuhusens öfvermäktiga konkurrens. Det kan tyckas som om varuhusen under denna starka beskattning icke längre skulle kunna fortsätta med sin existens, och lagstiftarnas afsikt har nog åtminstone delvis varit att genom en kraftig beskattning tillintetgöra varuhusen. Denna afsikt har emellertid icke förverkligats. Visserligen har skatten visat sig öfverkomlig för några mindre starka firmor. Men i stället ha de förnämsta varuhusen vuxit så mycket mera. Sannolikt har det i viss utsträckning lyckats de stora varuhusen att återvälda en del af

skatten på fabrikanter och leverantörer, som ofta helt och hållet äro beroende af dessa stora kunder. Ännu alltjämt inrättas nya varuhus, ehuru naturligtvis också äldre varuhus gå under eller upphöra att i lagens mening vara varuhus genom att inskränka sin omsättning till en af lagens varugrupper. Sålunda uppstodo t. ex. 1910 14 nya varuhus, medan 6 äldre försvunno. Tillsammans taxerades detta år 109 varuhus till ett sammanlagdt skattebelopp af 3,077,707 mark mot 101 varuhus och endast 2,583,704 mark föregående år.

Lagen synes icke ha varit lätt att tillämpa. Varornas indelning i grupper har särskildt medfört många svårigheter. Efter lagens införande utfärdades under något mer än ett halft år icke mindre än 81 ministerialförrordningar rörande dess tillämpning.

### Krets- och provinsialskatterna.

För år 1903 steg summan af de direkta statsskatterna för de preussiska landskretsarna till ett belopp af 167,960,000 mark. De direkta kretsskatterna utdebiterades samtidigt med ett belopp af 64,738,000 mark, hvilket motsvarade 38,5 procent af statsskattesumman. Af de 489 landskretsarna belastade 422 grund- och byggnadsskatterna samt de båda högsta klasserna af näringskatten med samma procentsats som statsinkomstskatten. Landskretsarnas hela utdebitering växlade mellan 0 och 130 procent af kretsens statsskattesumma, men steg i ett fall upp till 184 procent. För 21 landskretsar öfversteg utdebiteringen 100 procent af statsskattesumman. För 255 landskretsar, alltså för mer än halfva antalet, låg utdebiteringen öfver 20 men ej öfver 50 procent. Per hufvud af befolkningen utgjorde de direkta kretsskatterna 2,50 mark.

De direkta kretsskatterna inflöto år 1903 i landskretsarna med ett belopp af 64,593,000 mark. Därpå hade kretsarna att till provinserna utbetala 18,879,000 mark, utgörande provinsernas utdebitering på landskretsarna.

Landskretsarnas inkomst af vördshusskatt (Betriebssteuer) uppgick till 2,07 millioner mark. Dessutom gingo till kretsarna afgifterna för jaktlicenser med ett belopp af 1,97 millioner mark. Hundskatt upptogs af kretsarna till ett belopp af 1,39 millioner mark.

Provinsernas totala utdebitering (på stads- och landskretsar) utgjorde 30,3 millioner mark. Motsvarande statsskattesumma var 274,2 millioner mark och utgjorde utdebiteringen alltså i rundt tal omkring 11 procent.

## Bayern.

### Kommunernas organisation och finanser.

Bayern, som 1910 hade en befolkning på 6,876,000 personer, är i kommunalt hänseende indeladt i 8 kretsar (»Kreise»). Kommunala organisationer under kretsarna äro dels de s. k. omedelbara städerna och »distrikten». Distrikten sönderfalla i sin ordning i primärkommuner (»Gemeinde»). Mindre kommunala organisationer inom primärkommunerna äro s. k. »orter» (Ortschaften).

Kretsarnas förnämsta verksamhetsfält ligger på skolväsendets och fattigvårdens områden. För år 1909 upptogo kretsarnas budgeter en sammanlagd utgiftssumma af 35,3 millioner mark. Af denna summa belöpte sig 24,7 millioner mark på uppfostran och 5,2 millioner mark på fattigvård o. d. För vägväsendet m. m. utgäfvos 2,2 millioner mark, för näringarna 0,9 millioner mark. Bland kretsarnas inkomster för samma år märkas statsbidrag med 13,3 millioner mark och kretsarnas utdebitering, som hade formen af procentuella tillägg till de direkta statsskatterna, med 20,4 millioner mark, eller 43,9 % af nämnda skatter.

Distriktens sammanlagda utgifter beräknades för samma år 1909 till 17,8 millioner mark. Däraf afsågs största delen eller 10,1 millioner mark för distriktsvägarna. Bland inkomsterna upptogos bidrag från kretsarna och från centrala fonder med 3,0 millioner mark och distriktens utdebitering med 9,2 millioner mark (procentuella tillägg till de direkta statsskatterna).

Primärkommunernas totala utdebitering (inklusive »orternas») uppgick 1907 till 56,2 millioner mark. Äfven denna utdebitering skedde under form af procentuella tillägg till de direkta statsskatterna, hvilka senare beräknades uppgå till 43,2 millioner mark. I genomsnitt utgjorde alltså primärkommunernas utdebitering 130 % af de direkta statsskatterna. (Den totala utdebiteringen för de kommunala organisationerna uppgick 1907 till 187 % af de direkta statsskatterna.) Dessutom upptogo åtskilliga primär-

kommuner förbrukningsskatter, delvis i form af lokala tullar, samt gatu- och broavgifter. Förbrukningsskatterna inbragte 1907 12,5 millioner mark, gatu- och broavgifterna, som upptogos endast af ett fåtal kommuner, 2,8 millioner mark.

Af betydelse för det kommunala finansväsendet äro de bidrag, som kommunerna af lägre ordning erhålla från kommunerna af högre ordning, respektive dessa från staten. Genom detta bidragssystem utjämnas i någon mån de kommunala bördorna. I samma riktning verkar den fördelning af de kommunala utgifterna, som lägger vissa större och kostsammare funktioner på de större kommunala organisationerna.

Båda dessa utjämningstendenser framträda i fråga om fattigvårdsbördornas fördelning. Fattigvården åligger närmast primärkommunen, men såväl distrikten som kretsarna ha viktiga uppgifter inom fattigvården. Distrikten underhålla åtskilliga anstalter för fattig- och sjukvård, kretsarna i synnerhet sjukhus, barnbördshus och anstalter för sinnessjuka. Till primärkommuner, som äro alltför mycket belastade med fattigvårdsbördor, har distriktet att lämna bidrag. Såsom alltför mycket belastad med fattigvård anses en kommun, då utdebiteringen för fattigvård tillsammans med den öfriga utdebiteringen uppnår en höjd, hvarigenom utkomsten äfventyras för en betydande del af de skattdragande. Sådan kommun kan hos distriktet göra anspråk på bidrag och eventuellt också öfverklaga distriktsrådets beslut. Distriktens bidrag äro alltså ingalunda helt och hållet frivilliga. Å andra sidan ha distrikten rätt att tilldels få dessa bidrag ersatta af kretsarna, nämligen i fråga om kostnader för sinnessjuka till tre fjärdedelar, annars till hälften. De kommuner (större städer), som icke tillhöra något distrikt, kunna, om de äro alltför mycket belastade för fattigvården, göra anspråk på bidrag direkt från kretsarna.

Kretsarnas budgeter för år 1909 upptogo för »välgörenhet» en totalutgift af 5,2 millioner mark, hvaraf 3,7 millioner mark för sinnessjukvården och 387,000 mark fattigvårdsbidrag till distrikten.

Distriktens fattigvårdsbidrag till alltför mycket betungade kommuner upptogos för år 1909 till 648,000 mark. Ungefär en fjärdedel af de till distrikten hörande kommunerna mottaga sådana bidrag.

För »uppfostran och bildning» skulle staten enligt 1909 års budget lämna kretsarna bidrag till ett sammanlagdt belopp af 13,2 millioner mark, hvaraf allra största delen, eller 13,0 millioner mark, var afsedd för folkskolorna. Kretsarnas utgifter för motsvarande ändamål upptogos till 24,7 millioner mark, hvaraf 18,3 millioner mark för folkskolorna. Kretsarnas utgifter för folkskoleväsendet bestå väsentligen i understöd till primärkommunerna, som närmast ha folkskolorna om hand. Dessa understöd gå



till allra största delen till lärarpersonalen, men bidrag beviljas äfven till skolbyggnader. Kretsarna tjäna, som man finner, som ett mellanled vid fördelningen till kommunerna af statsunderstödet för folkskoleväsendet, men bidraga ju också själfva med liknande understöd till ett betydande belopp.

Vägarna i Bayern äro af tre kategorier: stats-, distrikts- och kommunalvägar. Dessa vägnäts totallängd utgjorde 1902 resp. 6,550, 17,815 och 54,074 km. Utgifterna voro samma år resp. 3,7, 8,3 och 6,1 millioner mark.

Distriktens utgifter för distriktsvägarna uppgingo 1909 till 10,1 millioner mark. Kretsarna ha inga egna vägar men lämna betydande bidrag till distriktens och primärkommunernas vägkostnader. Kretsarnas bidrag till distriktet beräknades för år 1909 till 888,000 mark, deras bidrag till primärkommunerna till 208,000 mark. Likaledes lämnar staten bidrag till distriktens vägväsen. Dessa statsbidrag uppgingo år 1908 till en summa af 2 millioner mark.

Statsbidragen till distriktsvägarna fördelas hufvudsakligen med hänsyn till vägkostnaden och dess förhållande till afkastningen af de direkta statsskatterna. Vid fördelning af kretsarnas bidrag till distriktsvägarna följes stundom någon bestämd aritmetisk måttstock, t. ex. ersättning af viss kvotdel af vissa kostnader, men stundom sker fördelningen också efter ett mera fritt bedömande af de ekonomiska förhållandena.

Äfven kommunerna lämna särskilda bidrag, mestadels in natura, till distriktens vägväsen. För 1907 beräknas dessa bidrag ha uppgått till ungefär 600,000 mark, hvarvid man dock måste komma ihåg att här är fråga om en i många afseenden godtycklig uppskattning af de olika prestationernas penningvärde. Dessa bidrag infordras från kommunerna i förhållande till deras fördel af distriktsvägarna. En sådan fördel anses redan då vara för handen, när en distriktsväg går genom kommunen, men i synnerhet när byar inom kommunen omedelbart beröras af vägen.

### 1910 års skattereform.

Kommunernas skatteinkomster ha, såsom af det föregående framgår, hufvudsakligen utgjorts af medel, som utdebiterats i procent af de direkta statsskatterna. Primärkommunerna ha därutöfver upptagit vissa indirekta skatter. Bland dem ha stadstullarna (hufvudsakligen på lifsmedel) spelat en betydande roll. Dessa skatter ha emellertid, såsom redan i fråga om

Preussen är nämndt, afskaffats genom rikslagstiftning och med år 1910 upphört. Den viktigaste förbrukningsskatten, nämligen skatten på öl (såväl tillverknings- som importafgift), kvarstår dock. Likaledes kvarstå de ofvan omnämnda kommunala gatu- och broafgifterna.

År 1910 genomfördes emellertid i Bayern en omfattande reform af de direkta statsskatterna och i sammanhang därmed af hela den kommunala beskattningen. Den nya lagstiftningen träder i kraft med år 1912. För att fullt förstå innebörden af denna reform bör man först göra sig en bild af de hittillsvarande direkta statsskatternas karaktär.

Den direkta beskattningen i Bayern har under det senaste århundradet hvilat på ett system af afkastningsskatter. Dessa skatter voro till antalet fem, nämligen en grundskatt, en byggnadsskatt, en näringsskatt, en kapitalskatt och en partiell inkomstskatt. Detta system, som saknade en enhetlig måttstock för den personliga skatteförmågan, vände sig icke till medborgaren personligen, utan till afkastningen af de särskilda inkomstkällorna och behandlade dem som själfständiga skatteobjekt. Utom afkastning af fast egendom kommo sålunda såsom särskilda skatteobjekt i betraktande: afkastning af näringsdrift och af kapitalförmögenhet samt lön eller annan yrkesinkomst.

Enligt räkenskaperna för år 1907 lämnade dessa skatteobjekt staten följande skattebelopp: grundskatt 10,4, byggnadsskatt 9,7, näringsskatt 12,1, kapitalränteskatt 7,1, inkomstskatt 4,3 millioner mark, eller sammanlagdt 43,6 millioner mark. Den rena arbetsinkomsten bidrog alltså med ett relativt mycket ringa belopp, hvilket hufvudsakligen berodde på de särdeles låga skattesatserna i den partiella inkomstskatten.

De olika kommunala organisationerna hade att allt efter behof utdebitera vissa procent af dessa direkta statsskatter. Denna utdebitering måste dock ske efter samma procentsats för alla fem skattetyperna. Kommunen hade alltså att räkna tillsammans de belopp af de direkta statsskatterna, till hvilka kommunen var utdebiteringsberättigad, och därefter beräkna sin utdebiteringsprocent efter skattebehovets förhållande till denna statsskattesumma. På grund af detta debiteringssystem blef också inom kommunen arbetsinkomsten relativt lågt beskattad, medan hufvudbördan föll på den fasta egendomen och näringsdriften.

För staten hade det länge stått som ett trängande behof att införa ett skattesystem, som tog mera hänsyn till medborgarnas personliga skatteförmåga. Därvid måste en allmän inkomstskatt efter moderna principer i främsta rummet komma i åtanka. Tvekan kunde däremot råda om huruvida de gamla afkastningsskatterna, i den mån de träffade besittningen, borde bibehållas vid sidan af inkomstskatten, eller om staten borde före-

dra att utkräva en ren förmögenhetsskatt som besittningens särskilda bidrag. Bayern valde att tillsvidare nöja sig med det förstnämnda alternativet, dock under erkännande af att det framdeles, då tillräcklig erfarenhet af inkomstskattens finansiella verkningar vunnits, kunde böra tas i öfvervägande att fullkomna reformen genom att helt och hållet öfverlämna afkastningsskatterna till kommunerna och för statens räkning ersätta dem med en förmögenhetsskatt.

Vid sidan af den nya allmänna inkomstskatten skola alltså de gamla afkastningsskatterna (naturligtvis med undantag af den partiella inkomstskatten) bibehållas. De ha dock underkastats en revision och därvid ned-satts så mycket, som ansetts lämpligt med hänsyn till deras nya uppgift att tjäna som ett supplement till inkomstskatten, närmast jämförligt med andra länders förmögenhetsskatt. För framtiden skola afkastningsskatterna lämna endast omkring en tredjedel af de direkta statsskatterna, medan de återstående två tredjedelarna beräknas komma på den nya inkomstskatten.

I det kommunala skattesystemet måste emellertid afkastningsskatterna inta en helt annan ställning. Regeringen framhåller i sina allmänna motiv, att den kommunala beskattningen måste ordnas öfvervägande med hänsyn till de skattskyldigas intresse i kommunernas uppgifter och inrättningar. När nu statsskatterna omläggas efter principen »skatt efter förmåga», kan alltså kommunalbeskattningen icke längre bindas vid ett för alla direkta statsskatter likformigt procentuellt tillägg. För kommunerna böra afkastningsskatterna bli hufvudsak, inkomstskatten mera få betydelsen af ett komplement. Detta genomföres därigenom, att kommunerna förbindas att belasta afkastningsskatterna med relativt högre procentsatser än inkomstskatten. I stort sedt torde denna anordning komma att verka så, att, medan staten af inkomstskatten har ungefär dubbelt så stor skatteinkomst som af afkastningsskatterna, förhållandet för kommunerna blir omvänt: afkastningsskatterna komma att ge ungefär dubbelt så mycket som inkomstskatten.

Ursprungligen var meningen att primärkommunerna skulle ha rätt att inom vissa gränser fördela sin utdebitering efter andra grunder än de i lagen gifna normalbestämmelserna. I detta afseende hade den bayerska regeringen till viss grad följt Preussens föredöme, men herrehuset ville icke veta af någon själfbestämningsrätt för kommunerna i fråga om grunderna för utdebiteringen. I lagen äro därför bestämmelserna om sättet för utdebiteringen på de olika statsskatterna ovillkorligt bindande.

Den nya ordningen för den kommunala utdebiteringen gäller endast för primärkommunerna (inklusive »orterna») samt för distrikten. Kretsarna anses i ekonomiskt hänseende stå staten väsentligt närmare. De skola

allt framgent utdebitera sitt skattebehof i form af ett likformigt procentuellt tillägg till de direkta statsskatterna.

Skattereformen sträckte sig i öfrigt äfven till vissa andra kommunala skatter. Kommunernas gamla rätt att uppta tillägg till statsskatten på fast egendoms öfvergång i annan hand vidgades och hundskatten förvandlades till en helt och hållet kommunal skatt. Den bestående statsskatten på »varuhus» (stordrift inom detaljhandeln) öfverlämnades till vederbörande kommuner och öfver gick därmed till en själfständig kommunalskatt.

Efter denna öfversikt af den bayerska skattereformens allmänna innebörd skola i det följande de olika skattearter, som genom densamma ställts till kommunernas förfogande, närmare karakteriseras.

### De nya direkta statsskatterna.

*Inkomstskatten* är en allmän och ren inkomstskatt, som utgår efter en progressiv skatteskala af alla inkomster utöfver 600 mark. Manliga bayerska undersåtar betala inkomstskatt redan vid en inkomst icke öfver 600 mark men öfver 300 mark, såframt de icke erlägga någon annan direkt skatt till belopp af minst 50 pfennig. Inkomstskatten utgör i detta fall 1 mark. Akta makar taxeras gemensamt. Dock kan skattskyldig, som tillsammans med sin hustru har en inkomst icke öfverstigande 1,800 mark, fordra, att hustruns inkomst af arbete intill ett belopp af 400 mark fritages från taxering. För afkomlingar, som icke fyllt femton år eller som ännu äro sysselsatta med utbildning för ett yrke eller fullgöra sin aktiva värnplikt, och som af den skattskyldige underhållas på grund af laglig förpliktelse, äro vissa lindringar i skattskyldigheten medgifna. Dessa bestå, när inkomsten icke öfverstiger 3,000 mark, i en nedflyttning på den progressiva skatteskalan 1, 2, 4 eller 6 trappsteg efter antalet afkomlingar. För högre inkomster, dock ej öfver 5,000 mark, går nedflyttningen högst till tre trappsteg och beviljas med ett trappsteg, först då afkomlingarna äro 3 eller 4. För inkomster, som icke öfverstiga 6,000 mark, kan härutöfver nedflyttning två till fyra trappsteg äga rum, då särskilda förhållanden föreligga, som väsentligen inskränka skatteförmågan. Nedsättning, som nu är sagd, medför dock i intet fall full skattefrihet, utan skall inkomstskatt likväl erläggas med minst 1 mark.

Den progressiva skalan börjar med en skattesats af 1 mark för inkomstgruppen 600—700 mark. För inkomstgruppen 1,000—1,100 mark utgör skatten 6 mark, för gruppen 1,500—1,600 mark 15 mark, alltså 1

procent af gruppens undre gräns. Skattesatsen 2 procent uppnås vid 3,900 mark, 3 procent vid 12,600 mark, 4 procent vid 61,000 mark. Utöfver 150,000 mark är skattesatsen 5 procent af gruppernas undre gränser.

Taxeringsorten är bostadsorten. Har skattskyldig bostad på flera orter inom Bayern, tillkommer honom att välja taxeringsort. Har skattskyldig blifvit taxerad på flera orter, bestämmer länsstyrelsen (Bezirks-regierung), och om orterna tillhöra olika Bezirk, finansministeriet, hvilken af taxeringarna som skall äga giltighet, eventuellt att en helt ny taxering skall företagas.

*Kapitalränteskatten* är en fristående skatt på inkomst af kapital, hvarunder förstås räntor på utlånt kapital samt utdelning å aktier o. d. Skatten utgår icke af dylika inkomster, som tillfalla någon näringsdrift, utan inräknas dessa inkomster i företagets afkastning och beskattas genom näringskatten. Skyldig att erlägga kapitalränteskatt är den, som är inkomstskattepliktig för motsvarande inkomster. Änkor, faderlösa minderåriga etc. äro dock fria från skatten, om deras inkomst af kapital icke öfverstiger 400 mark och deras samlade skattepliktiga inkomst icke öfverstiger 800 mark. Skattefoten är 2 procent. Till och med 1,000 mark består dock en degressiv skala, som begynner med 1 procent vid en inkomst af kapital af 70 mark. Nedsättning af skatten till hälften äger rum för skattskyldiga, hvilkas inkomst af kapital icke öfverstiger 1,000 mark, såvida deras hela skattepliktiga inkomst icke öfverstiger 2,000 mark. För skattskyldiga, som icke komma inom denna kategori, medgifves nedsättning till tre fjärdedelar, om inkomsten af kapital icke öfverstiger 2,000 mark och totalinkomsten icke öfverstiger 3,000 mark. Taxeringsorten är densamma som i fråga om inkomstskatten.

*Grundskatten* är en gammal katasterskatt, som utdebiterats på grundval af en fullständig uppmätning och klassifikation af all jord i Bayern. Skatten har beräknats efter hvarje fastighets skattetal, som är lika med produkten af markytan och markens bonitetsklass. Enheten för skattetalet motsvarade en genomsnittlig årsafkastning (efter afdrag för utsäde) af en gulden (=  $1 \frac{5}{7}$  mark). Efter dessa skattetal utdebiterades årligen grundskatt till belopp som bestämdes i budgeten. I detta förhållande bragte 1910 års reform den förändringen, att skattesatsen fastställdes i lag. Medan skattesatsen år 1906 var 7,6 pfennig, blef den för framtiden fixerad till 4 pfennig. En nedsättning till nära hälften inträdde alltså, hvilket öfverensstämmer med reformens allmänna plan att väsentligen minska afkastnings-skatternas betydelse i statens skattesystem. Dessa 4 pfennig af  $1 \frac{5}{7}$  mark motsvara  $2 \frac{1}{3}$  procent. Grundskatten skulle alltså enligt denna beräkning utgå till staten med  $2 \frac{1}{3}$  procent af jordens genomsnittliga afkastning.

*Byggnadsskatten* är en skatt på byggnaders hyresvärde. Detta värde beräknas i allmänhet efter faktiskt erlagd hyra eller efter i orten gällande hyrespris. Afdrag är då medgifvet för omkostnader. I de fall då intet hyresvärde föreligger inträder ett slags arealskatt i stället för skatt efter hyran. Detta gäller i synnerhet för jordbrukets byggnader.

För hyresskatten skall inom 3 år en ny taxering göras. Taxeringen skall därefter förnyas hvart tionde år. Nybyggnader för arbetarbefolkningen åtnjuta under vissa villkor 6 till 12 års skattefrihet.

Den minsta afkastning, för hvilken byggnadsskatt erlägges, är 15 mark. Skatten är enligt den nya ordningen fixerad till 2 procent af den beräknade afkastningen. I 1906 års budget var byggnadsskatten upptagen med en skattesats af 3,85 procent. Äfven i detta fall har alltså en sänkning af en afkastningsskatt till staten ägt rum, i det närmaste till hälften.

Staten erlägger icke grund- och byggnadsskatt till sig själf. Likväl taxeras vissa statens fastigheter och påföras (»vormerkungsweise») ett nominellt skattebelopp, som lägges till grund för den kommunala utdebiteringen. Befriade jämväl från kommunalskatt äro endast sådana fastigheter, som omedelbart tjäna offentliga uppgifter, såsom ämbetsverkens byggnader, skolor, kaserner o. s. v.

*Näringsskatten* utgår af hvarje inom Bayern drifven näring, med undantag för jordbruket med dess binärningar. Fria från näringsskatt äro dels vissa kooperativa produktions-, afsättnings- och kreditföreningar, dels också riket, staten och riksbanken. Skattefriheten för den senaste gruppen sträcker sig dock icke till de kommunala tilläggen till näringsskatten. Därför skall taxering utan skattepåföring (»vormerkungsweise») äga rum för rikets och riksbankens näringsdrift äfvensom för statens, dock ej för dess kommunikationsanstalter. Drifves en näring af flera företagare gemensamt, taxeras den som en enhet. Om en företagare drifver flera näringar, taxeras dessa som en enhet. I denna inräknas jämväl näring, som eventuellt drifves af företagarens hustru. I detta afseende ansluter sig alltså näringsskatten till inkomstskatten.

Skatten består af två delar: en driftskapitalskatt och en afkastningsskatt.

Till driftskapitalet räknas all den förmögenhet, som ingår i näringsdriften, med undantag af den, som drabbas af grund- och byggnadsskatt. Skulder, som härröra af näringsdriften, få afdragas från de kontanta tillgångarna och fordringarna, äfvensom från värdet af material och fabrikat intill hälften af detta värde.

Näringsens afkastning beräknas efter samma grunder som gälla i fråga om dess taxering till inkomstskatt. Från nettoafkastningen får af-

dragas hyresvärdet för lokaler i företagarens hus, hvilket hyresvärde ju beskattas genom byggnadsskatten. Ett villkor härför är dock att skuldräntor för sådant hus icke afdragits under driftskostnaderna.

Näringskatten börjar vid ett driftskapital af 4,000 mark och en afkastning af 1,500 mark. För den kommunala beskattningen skola dock äfven mindre företag taxeras enligt följande grunder: Om driftkapitalet öfverstiger 500 mark men icke 2,000 mark, påföres näringen ett nominellt skattebelopp af 50 pfennig. Öfverstiger driftkapitalet 2,000 mark men icke 4,000 mark, påföres ett skattebelopp af 1 mark. På liknande sätt påföres respektive  $\frac{1}{2}$  mark, 1 mark och  $1\frac{1}{2}$  mark för afkastning inom gränserna 300—600, 600—1,000 samt 1,000—1,500 mark.

Driftskapitalskatten utgår med  $\frac{1}{2}$  promille af det taxerade driftskapitalet. Dock beräknas skatten till samma belopp för vissa ganska breda grupper af taxerade kapital. För de första grupperna finnas också några mindre afvikelser i skattesatsen. Vid ett driftskapital af 4,000 mark är skatten endast 1,50 mark.

Afkastningsskatten är däremot progressiv. Vid 1,500 mark är den 1 promille, vid 3,000 mark 2 promille, vid 4,000 mark 3 promille, vid 5,500 mark 4 promille. Öfver 14,000 mark utgår den med 7 promille.

För den kommunala beskattningens skull påföres i vissa fall en nominell skatt efter driftskapital enligt en högre skala, men däremot ingen afkastningsskatt. Den ifrågavarande skalan begynner på samma sätt som den normala vid ett driftskapital af 4,000 mark med en skattesats af 1,50 mark, men stiger därefter något, utgör vid 6,000 mark 0,5 promille, vid 15,000 mark 0,6 promille och öfver 50,000 mark 0,7 promille. Denna skala kommer till användning, när skattebeloppet enligt densamma blir högre än det sammanlagda beloppet af den normala driftskapitalskatten och afkastningsskatten. För företag med abnormt ringa afkastning beräknas alltså kommunalskatterna med uteslutande hänsyn till driftkapitalet och då med en högre procentsats än den för driftskapitalskatten eljes gällande.

En särskild form af progression å driftskapitalskatten består för företag med mer än en försäljningsbod. För hvarje extra försäljningsställe höjes skatten med 5 procent. Denna bestämmelse gäller ej för konsumtionsföreningar.

Taxeringsort för näringskatten är den ort, där den skattskyldige taxeras till inkomstskatt.

### Kommunernas rätt att upptaga tillägg till statsskatterna.

Den kommunala utdebiteringen består såsom ofvan är nämnt enlig den nya ordningen i vissa procentuella tillägg till de direkta statsskatterna. Dessa tillägg utgå jämväl af sådana skattebelopp, som för kommunalbeskattningens skull i vissa fall upptagas i längderna utan att för statens räkning påföras som verklig skatt.

Berättigad att utdebitera kommunala tillägg är i fråga om grund- och byggnadsskatt den kommun, inom hvilken skatteobjektet är beläget. I fråga om näringsskatten gäller att hvarje kommun, inom hvilken ett företag äger fast driftställe, är berättigad till skatt af företaget. Då på grund häraf flera kommuner äro berättigade till skatt af ett företag, uppdelas företagets i taxeringslängden uppförda näringsskattebelopp efter följande grunder: Driftskapitalskatten delas efter värdet af de i de särskilda kommunerna befintliga delarna af driftskapitalet. Afkastningsskatten delas i proportion till den afkastning, som tillflutit företaget från hvar särskild kommun. Kan en sådan uppdelning af afkastningen icke på ett tillförlitligt sätt genomföras, »skall skattefördelningen ske efter någon annan lämplig måttstock». Hvarje kommun är berättigad till utdebitering på det näringsskattebelopp, som enligt dessa grunder tillräknas kommunen.

Om en kommun belastas med utgifter för folkskola, fattigvård eller polis för personer, som visserligen bo inom kommunen, men som äro anställda i näringsdrift inom annan kommun, kan bostadskommunen göra anspråk på andel i driftskommunens näringsskatt af ifrågavarande näringsdrift. Detta anspråk är en fordran på driftskommunen, icke någon särskild beskattningsrätt.

Berättigad till utdebitering på grundval af kapitalränteskatt är i allmänhet den skattskyldiges bostadskommun. Har den skattskyldige bostad inom flera kommuner i Bayern, fördelas utdebiteringsrätten mellan bostadskommunerna så, att den kommun, där den skattskyldige har sin hufvudsakliga bostad, tillräknas fyra tiondelar af det taxerade skattebeloppet. Har skattskyldig hufvudsaklig bostad inom flera kommuner, dela dessa kommuner nämnda fyra tiondelar lika sinsemellan. De återstående sex tiondelarna delas lika mellan samtliga bostadskommuner.

På samma sätt beräknas utdebiteringsrätten i fråga om inkomstskatten. Här gäller emellertid dessutom att kommun, som har utdebiteringsrätt till grund- eller byggnadsskatt eller till näringsskatt, därmed också har utdebiteringsrätt till viss del af den skattskyldiges inkomst-



skatt. Dock måste afkastningsskatterna, för att medföra denna rätt, uppgå till sammanlagdt minst 5 mark. För ändamålet uppdelas det taxerade inkomstskattebeloppet i proportion till de belopp, med hvilka de skilda slagen af inkomst ingå i den totala inkomsten. De inkomstskattebelopp, som sålunda komma att motsvara grund-, byggnads- eller näringskatter, uppdelas på de andelsberättigade kommunerna i förhållande till deras andelar i dessa skatter.

Uppdelning af statsskatterna mellan olika utdebiteringsberättigade kommuner sker genom taxeringsmyndigheterna. För inkomst- och kapitalränteskatterna äfvensom för näringskatten är taxeringen för den skattskyldige, såsom ofvan visats, enhetlig och äger rum i bostadskommunen. Den myndighet, som utför denna taxering, har alltså samtidigt att verkställa den ifrågavarande uppdelningen. Ändras taxeringen i högre instans, sker samtidigt också vederbörlig ändring i uppdelningen mellan de utdebiteringsberättigade kommunerna. Därmed är en enhetlig behandling af såväl taxerings- som fördelningsspörsmålen garanterad.

### Den kommunala utdebiteringen.

Hittills ha, såsom ofvan är nämnt, kommunalskatter i form af tillägg till statens direkta skatter utdebiterats efter samma procentsats för de olika statsskatterna. Så länge objektsskatterna voro öfvervägande inom statens system af direkta skatter, var denna likformiga utdebitering anpassad efter kommunernas behof. Men då staten nu öfvergår till ett skattesystem, som lägger hufvudvikten vid den personliga skatteförmågan, kan den kommunala beskattningen icke längre helt och hållet formas efter statsbeskattningens mönster. Ty i fråga om den egentliga kommunalbeskattningen måste, framhåller regeringen i sina motiv, intresset, icke skatteförmågan ställas i förgrunden. Denna grundsats, som i de öfriga större förbundsstaterna är allmänt erkänd, har sitt hufvudsakliga stöd i det förhållandet, att den kommunala organisationens tyngdpunkt ligger på det ekonomiska området och att de kommunala inrättningarna förnämligast komma fastighetsbesittningen och näringsdriften till godo i en stegring af deras afkastningsförmåga och värde. Till följd häraf blir det nödvändigt att vid den kommunala utdebiteringen ställa större fordringar på fast egendom och näringsdrift än på kapitalförmögenhet och inkomst, speciellt inkomst af arbete. Ett skonande af kapitalförmögenheten motiveras med hänsyn till faran af kapitalisternas bortflyttning från Bayern. Inkomst af arbete

måste i den kommunala beskattningen erhålla en särskildt mild behandling, då denna inkomstart träffas af en synnerligen stark merbelastning genom reformen af statsskatterna. Af detta skäl måste inkomsten för kommunalbeskattningen uppdelas efter inkomstkällan (förmögenhet eller arbete) och arbetsinkomsten belastas väsentligt mindre än den fonderade inkomsten. Denna speciellt gynnsamma behandling af arbetsinkomsten är dock endast nödvändig för de lägre inkomsterna och bör för de högre inkomstgrupperna småningom försvinna.

Hvad nu är sagdt om den kommunala beskattningen har sin tillämplighet på primärkommunerna (inkl. orterna) samt på distrikten, som hufvudsakligen ha en rent kommunal karaktär. I fråga om kretsarna ligger saken annorlunda. Dessa stå staten betydligt närmare, deras uppgifter likna vida mera statens än kommunens. För kretsbeskattningen är därför skatteförmågan en riktig måttstock och kretsarnas utdebitering kan lämpligen ske i form af likformiga tillägg till de direkta statsskatterna.

Genom denna motivering erhålla bestämmelserna om den kommunala utdebiteringen sin rätta belysning. De äro i den definitiva lagtexten följande: Inkomstskatt af arbetsinkomst beräknas vid en arbetsinkomst af

8,000—12,000	mark	med en förhöjning af	. . . . .	$\frac{1}{10}$
12,000—16,000	»	»	»	$\frac{2}{10}$
16,000—20,000	»	»	»	$\frac{3}{10}$
20,000—24,000	»	»	»	$\frac{4}{10}$
öfver 24,000	»	»	»	$\frac{5}{10}$

De för riket, staten och de olika kommunala organisationerna vid taxeringen till afkastningsskatterna upptagna skattebeloppen höjas med en femtedel. (Häri ligger ett slags kompensation för dessa skattskyldiges befrielse från den del af de kommunala bördorna, som efter reformen kommer att utdebiteras på inkomstskatten.)

Därefter upptagas samtliga grund-, byggnads- och näringskatter med  $2\frac{1}{2}$  gånger sina belopp, samtliga kapitalränteskatter med  $1\frac{1}{2}$  gång sina belopp och samtliga inkomstskatter med  $\frac{1}{2}$  gång sina belopp.

Den kommunala utdebiteringen verkställes i proportion till de sålunda beräknade skattebeloppen. Skattebehovet jämföres alltså med den af dessa skattebelopp bildade skattesumman för kommunen. Kvoten visar hvilken procentsats som skall utdebiteras på de särskilda beräknade skattebeloppen.

Enligt detta system bli de kommunala tilläggen till grund-, byggnads- och näringskatterna 5 gånger, till kapitalskatten 3 gånger så höga som

tilläggen till inkomstskatten (såframt icke arbetsinkomst till högre belopp ingår i inkomsten).

I en kommun, som kommer att utdebitera 100 % af sin beräknade skattesumma, blir inkomstskatten (i allmänhet) belastad med 50 procents tillägg, kapitalränteskatten med 150 procent och de öfriga afkastningsskatterna med 250 procent. Denna kommunalbeskattning motsvarar för kapitalränta öfver 1,000 mark 3 procent, för driftskapital öfver 50,000 mark i näringsdrift  $1\frac{1}{4}$  promille, för nettoafkastning öfver 14,000 mark af näringsdrift  $1\frac{3}{4}$  procent, för afkastning af jord  $5\frac{5}{6}$  procent och för afkastning af byggnad 5 procent. För inkomst, som icke enligt nyss angifna grunder träffas af särskild förhöjning, blir motsvarande kommunal-skatt progressiv och utgör vid inkomst af 1,500 mark  $\frac{1}{2}$  procent, vid inkomst öfver 150,000 mark  $2\frac{1}{2}$  procent. För arbetsinkomst kan skatten stiga till 3 procent, i undantagsfall möjligen något litet därutöver. Det bör härvid observeras, att den kommunala inkomstskatten betalas för all inkomst, alltså äfven för den, som dessutom är beskattad genom någon af afkastningsskatterna.

Den kommunala utdebiteringen (primärkommunernas och distriktens) beräknas efter förhållandena 1908—09 komma att i summa belöpa sig till 66,4 millioner mark, motsvarande en utdebitering af 108 procent af den totala kommunala skattesumman beräknad enligt ofvan angifna grunder. De anförda siffrorna för den kommunala belastningen af de olika beskattningsföremålen visa således ett ungefärligt genomsnitt. Vid sidan af denna utdebitering står kretsarnas, som beräknas till 19,4 millioner mark. Statens inkomst af de direkta statsskatterna beräknas till 57 millioner mark. Af statsskatterna beräknas 38,5 millioner mark falla på inkomstskatten och 18,5 millioner mark på afkastningsskatterna. Mellan dessa båda hufvudgrupper af skatter fördelar sig alltså statsskattebördan ungefärligen i proportionen  $\frac{2}{3}$  till  $\frac{1}{3}$ . Enahanda är förhållandet för kretsarnas utdebitering. Den egentliga kommunala utdebiteringen (primärkommunernas och distriktens) beräknas däremot belasta inkomstskatten med 21 millioner mark, afkastningsskatterna med 45,5 millioner mark. Fördelningen af skattebördan är alltså här, såsom redan inledningsvis framhållits, omvänd: ungefär  $\frac{1}{3}$  faller på inkomstskatten,  $\frac{2}{3}$  på afkastningsskatterna. I denna fördelning har man att se ett uttryck för en sträfvän att på kommunalbeskattningens område låta intresseprincipen bli den förhärskande fördelningsgrunden.

## Öfriga kommunalskatter.

Vid sidan af utdebiteringen ha de bayerska kommunerna åtskilliga andra skattekällor. I fråga om dem medförde 1910 års skattereform tre nya lagar: nämligen om beskattning af varuhus, om kommunala tilläggsafgifter till statens lagfartsstämpel och om hundskatt.

*Varuhusskatten* kan karakteriseras som en omsättningsskatt på detaljhandel i stordrift. Lagens kännemärken på ett skattepliktigt företag äro tämligen sväfvande: företaget skall ha en ovanlig omfattning och affärsledningen väsentligen afvika från den vanliga näringsdriftens grundsatser och former. Särskildt hänföres till varuhus sådan detaljhandel, som i större omfattning försäljer varor af skilda arter eller produkter af olika yrkesgrenar, eller som genom att drifvas i ett större antal försäljningsställen nått ett utomordentligt omfång. Skatt af varuhus tillkommer den kommun, där företaget äger fast driftställe. Mellan flera beskattningsberättigade kommuner delas beskattningsrätten efter samma grunder som gälla i fråga om näringsskatten. Taxering och uppdelning af skatten på de skatteberättigade kommunerna sker genom den kommun, där företaget har sitt säte, eller, om detta är utanför Bayern, där företaget taxeras till näringskatt. Skatten beräknas efter företagets totala bruttoinkomst (omsättning) och utgör vid en omsättning:

				till	och	med	300,000	mark	från	1	till	2 <sup>1</sup> / <sub>2</sub>	%
af	mer	än	300,000	mark	»	»	500,000	»	»	1 <sup>1</sup> / <sub>2</sub>	»	3	%
»	»	»	500,000	»	»	»	1,000,000	»	»	2	»	3 <sup>1</sup> / <sub>2</sub>	%
»	»	»	1,000,000	»	»	»	2,000,000	»	»	2 <sup>1</sup> / <sub>2</sub>	»	4	%
»	»	»	2,000,000	»	»	»	4,000,000	»	»	3	»	5	%
»	»	»	4,000,000	»	»	»	6,000,000	»	»	4	»	6	%
»	»	»	6,000,000	»					»	5	»	7	%

Inom de sålunda gifna gränserna bestämmes skatteplikten med hänsyn till företagets omfång, antalet olika varuslag eller försäljningsställen, sättet för affärens bedrivande och företagets verkan på andra näringar. Om varuhusskatten enligt dessa bestämmelser skulle komma att öfverstiga 20 % af nettoafkastningen (beräknad enligt näringsskattelagen), skall skatten nedsättas till detta belopp, dock icke under 1 procent af omsättningen.

*Det kommunala tillägget till lagfartsstämpeln* är en afgift, som kommunerna äro berättigade att upptaga vid förändring af äganderätten till fast egendom inom kommunen. Beslut om införande af denna skatt

underställes finansministeriet. Skatten utgar med en fast procentsats af statens gebyr för fast egendoms öfvergång i annan hand. Skattesatsen får icke öfverstiga 50 procent. Denna maximalsats skall alltid utkrävas af den, som yrkesmässigt handlar med jord på landet, detta äfven om skatten icke är införd i kommunen. Fri från skatt är öfvergång af fast egendom mellan vissa släktingar äfvensom fastighetsförvärf af allmännyttiga föreningar för beredande af bostäder åt de mindre bemedlade klasserna. Den kommunala tilläggsafgiften erlägges, äfven då statsgebyr af den grund icke upptages, att riket eller staten skulle ha att betala. Dock bortfaller den kommunala skattskyldigheten i det fall att fastighet, som är afsedd att omedelbart tjäna offentliga uppgifter, öfvergår till riket eller staten. Rikets och statens kommunala skattskyldighet är således i fråga om omsättningsskatten reglerad efter samma grunder som i fråga om grund-, byggnads- och näringskatterna. De kommunala omsättningsskatterna upptagas i sammanhang med statens gebyr för att sedermera öfverlämnas till vederbörande kommun.

Den afgift, som staten upptar vid fast egendoms öfvergång i annans hand och som ligger till grund för de kommunala tilläggen, utgör i allmänhet 2 procent. Om egendomens värde icke öfverstiger 2,000, respektive 1,000 mark, är afgiften endast  $1\frac{1}{2}$ , respektive 1 procent. Den lägsta satsen tillämpas också vid egendoms öfvergång till vissa släktingar och mellan makar. Före reformen hade den fakultativa kommunala tilläggsafgiften utgjort  $\frac{1}{4}$  af statens gebyr. Reformen införde den ofvannämnda maximalsatsen för det kommunala tillägget af  $\frac{1}{2}$  af statens gebyr. Äfven med detta tillägg kommer den totala belastningen af omsättningen af fast egendom, enligt den mening regeringen i sina motiv uttalade, icke att bli särdeles betungande utan stanna under hvad som i flera andra länder utkräves. Det bör emellertid observeras att försäljning af fast egendom jämväl träffas af riksstämpelskatt med  $\frac{1}{3}$  procent af försäljningssumman samt af den allmänna riksvärdestegringskatten.

*Hundskatten* är en allmän kommunal skatt, som dock utgår med olika afgift allt efter kommunens invånarantal. I kommuner med mer än 15,000 invånare utgår skatten med 15 mark för hund. I mindre kommuner är skatten 9, 6 eller 3 mark. Den lägsta afgiften 3 mark gäller också för mera aflägsna och ensamma platser inom en större kommun. Afgifterna kunna efter beslut af kommunen med myndigheternas medgifvande höjas utöfver här angifna satser.

## Baden.

### Inledning.

Baden är indeladt i 11 »kretsar», dessa åter i primärkommuner. Då kretsarna utdebitera hela sitt skattebehof på primärkommunerna inom dem, kan den följande redogörelsen inskränkas till primärkommunernas skatteväsen.

Den kommunala utdebiteringen i Baden har sedan gammalt haft karaktären af en procentuell utdebitering på de kapitalvärden, som legat till grund för de direkta statsskatterna. Enligt 1831 års kommunallag kunde kommunala skatter endast påläggas fastighets- och näringsskatternas taxeringssummor. Småningom sträcktes kommunernas utdebiteringsrätt jämväl till de öfriga direkta statsskatterna, kapitalränteskatten och skatten på inkomst af arbete, hvarvid dock dessa skatter endast i ringare grad togos i anspråk. Efter införandet af en allmän inkomstskatt (1884) blef denna vid sidan af de gamla förmögenhetsobjektsskatterna grundval för den kommunala utdebiteringen. Före 1906 års reform hade kommunerna att utdebitera sitt skattebehof på taxeringssummorna för grund-, byggnads-, närings- och kapitalränteskatterna samt inkomstskatten, hvarvid emellertid kapitalränteskattens taxeringssumma (20 gånger räntebeloppet) uppfördes med  $\frac{3}{10}$  af sitt belopp och inkomstskattens taxeringssumma med tre gånger sitt belopp, medan fastighets- och näringsskatterna upptogos med sina verkliga taxeringssummor, motsvarande fastigheternas och driftskapitalens kapitalvärden. Den kommunala beskattningen belastade alltså inkomst af kapital eller arbete i väsentligt mindre grad än fastighet och näringsdrift.

Då den kommunala utdebiteringen äfven efter de senaste reformerna af det badiska skatteväsendet hvilar på de direkta statsskatterna, måste en skildring af kommunalbeskattningen i Baden föregås af en redogörelse för grunddragen i det badiska systemet af direkta statsskatter.

## De direkta statsskatterna.

Badens direkta statsskatter utgöras af en inkomstskatt och en förmögenhetsskatt.

Inkomstskatten, som hvilar på 1884 års lag med senare ändringar (den sista af den 27 maj 1910), är en allmän inkomstskatt, som således träffar alla slag af inkomst, »utan hänsyn därtill om inkomsten redan träffas af andra skatter eller icke». Inkomstskatten är också en ren inkomstskatt, som utgår af nettoinkomsten efter afdrag af omkostnader och skuldräntor. Till skattskyldigs inkomst räknas ock hustruns, dock ej hustruns förvärfsinkomst, om den understiger 500 mark. Aktiebolag och därmed jämställda bolag, »bolag med begränsad ansvarighet» samt konsumtionsföreningar, med undantag af sådana som företrädesvis afse inköp af förnödenheter för jordbruket för medlemmarnas räkning, äro skattskyldiga för sin inkomst, med rätt till afdrag af 3 procent på aktiekapital eller motsvarande kapital från den inkomst, som utdelas till delägare. Fysiska personer taxeras till inkomstskatt i den kommun, där de ha sin bostad, och om de ha bostad inom flera kommuner, där de ha sin hufvudsakliga bostad. Saknas bostad, äger taxering rum i den kommun, som senast varit bostadskommun, eller hvarifrån största delen af den skattepliktiga inkomsten flyter. Aktiebolag och med dem jämställda skattskyldiga taxeras, om de ha sitt säte i en badisk kommun, i denna, men annars i den kommun, där större delen af de inländska inkomstkällorna befinner sig. Taxeringen, som sålunda alltid är enhetlig, hvilar på en allmän deklarationsplikt.

Inkomstskatten börjar vid en inkomst af 900 mark och stiger sedan progressivt. Progressionen bestämmes af en normalskatteskala, som börjar med något mer än  $\frac{1}{2}$  procent och sträcker sig uppåt mot en öfre gräns af 5 procent, som nås vid en inkomst af 100,000 mark. Finanslagen bestämmer hur många procent af normalskalans skattesatser som för hvarje år skola upptagas. Skattskyldiga med en inkomst under 3,000 mark kunna, där skatteförmågan af särskilda omständigheter utöfver dem, som inverka på inkomstens storlek, är väsentligt nedsatt, nedflyttas högst två trappsteg på skatteskalan, hvarvid eventuellt fullständig skattefrihet kan beviljas.

Den badiska förmögenhetsskatten är icke en enhetlig förmögenhetsskatt, utan har mera karaktären af en sammanfattning af fyra objektskatter på olika slag af förmögenhet, nämligen grund-, byggnads-, drifts-

kapitals- och kapitalskatt. För hvart och ett af dessa förmögenhetsobjekt föres en särskild taxeringslängd och gälla särskilda taxeringsregler. De olika förmögenhetsbelopp, hvartill en och samma skattskyldig taxerats vid dessa särtaxeringar, sammanslås vid uppgörandet af förmögenhetsskattelängderna. Därvid beviljas afdrag för skulder, såvida sådana afdrag icke i speciella fall äro medgifna vid taxering af de särskilda förmögenhetsobjekten. Dock är rätten till afdrag för skuld begränsad till hälften af förmögenhetens värde. I denna bestämmelse framträder åter den karaktär af objektsskatt, som den badiska förmögenhetsskatten i viss mån bibehållit. Taxering till förmögenhetsskatt äger i allmänhet rum i bostadskommunen, för bolag och därmed jämställda skattskyldiga i den kommun, där dessa ha sitt säte. Driftskapital i näringsdrift äfvensom annat kapital taxeras i samma kommun. Däremot taxeras jord och byggnader i den kommun, där de äro belägna. Från specialtaxeringslängderna för jord och byggnader öfverflyttas de taxerade förmögenhetsvärdena till förmögenhetsskattelängden i den kommun, där den skattskyldige skall taxeras till förmögenhetsskatt. Skattskyldiga äro icke blott, såsom vid en ren förmögenhetsskatt är vanligt, fysiska personer, utan jämväl — i öfverensstämmelse med skattens karaktär af objektsskatt — juridiska personer, således också aktiebolag. Deklarationsplikt äger rum för annan förmögenhet än fast egendom och skola driftskapital i särskilda näringsdrifter särskildt deklarerar. Skattesatsen bestämmes i finanslagen till visst belopp för hvarje 100 mark af den beskattningsbara förmögenheten.

I fråga om taxeringen af de särskilda slagen af förmögenhetsobjekt observeras följande. För taxering af jord uppställas en skala med olika värden per hektar för jord af olika klasser. Den till en fastighet hörande jorden uppdelas på dessa särskilda klasser, och beräknas hvarje styckes värde efter dess areal. Från fastighetens beräknade jordvärde göres ett afdrag af 20 procent, då värdet öfverstiger 20,000 mark, 25 procent för mindre egendomar. I taxeringslängden för byggnader upptagas alla byggnader, alltså äfven sådana som användas i jordbruket. Till byggnad räknas tomten, hvarpå byggnaden står, jämte tillhörande gårdsplats o. d. Såsom driftskapital taxeras alla i inländsk näringsdrift med undantag af jordbruk använda förmögenhetsobjekt, som icke falla under fastighetstaxeringen. Hit räknas bland annat reda penningar, värdepapper och fordringar, som härröra af näringsdriften. Från denna klass af förmögenhet få dock skulder, som stå i omedelbart sammanhang med den löpande näringsdriften, afdragas. Skattefria äro en företagares driftskapital, om de sammanlagda icke nå upp till 1,000 mark. Skattefrihet är därutöfver i betydande utsträckning medgifven kooperativa företag. De skattepliktiga driftskapital,



som tillhöra en och samma skattskyldige, sammanslås till en summa. Denna summa förhöjes med respektive 10, 20, 30, 40, 50, 60 och 65 procent, då den uppnår gränserna 50,000, 75,000, 100,000, 125,000, 150,000, 250,000 och 400,000 mark. Driftskapital, som ägnas jordbruket, äro i motsats härtill särskildt gynnsamt behandlade. För det första inräknas icke i detta driftskapital förråd af foder, strö, gödsel och utsäde. Vidare är driftskapitalet skattefritt, så länge dess totalvärde icke öfverstiger 25,000 mark. Slutligen sänkes det taxerade värdet med 40 procent, om det öfverstiger 25,000 mark men ej 50,000 mark, och med 20 procent, om det öfverstiger 50,000 mark men ej 100,000 mark. I fråga om öfrig kapitalförmögenhet gäller skattefrihet för änkor, föräldralösa minderåriga och personer, som äro oförmögna att genom passande arbete förtjäna sitt uppehälle, dock endast under förutsättning att deras totala förmögenhet icke uppnår 10,000 mark och samtidigt deras årsinkomst icke uppnår 900 mark.

### Den kommunala utdebiteringen.

Den utgiftssumma, som återstår att täcka, sedan öfriga inkomst-källor utnyttjats (se nedan!), anskaffas genom utdebitering på de s. k. »Bürgernutzungen», på taxeringsvärdena för den statliga förmögenhetsskattens fyra klasser af förmögenhetsobjekt samt på statsinkomstskatten.

Med »Bürgernutzen» förstås vissa kommunens medlemmar tillkommande nyttjanderätt till kommunens allmänning och består denna rätt merendels i rätt till nyttjande af jord och till viss virkesfångst. Viss del af denna rätt betecknas som »fridel». För den återstående delen har en särskild bidragsskyldighet till kommunens utgifter bestått. Denna bidragsskyldighet har genom 1910 års kommunallag reglerats på det sätt, att den del af nyttjanderätten, som öfverstiger fridelen, deltar i den allmänna kommunala utdebiteringen med ett kapitalvärde motsvarande 200 gånger sitt årsvärde. Utdebiteringen på hvarje 100 mark af detta kapitalvärde får dock i allmänhet icke öfverstiga 25 pfennig, d. v. s. hälften af det skattskyldiga årsvärdet.

De till statens förmögenhetsskatt uppskattade värdena delta i utdebiteringen med sina till statens förmögenhetsskatt skattepliktiga värden, dock så att jordbruksjorden icke åtnjuter den nedsättning i taxeringsvärdet, som, enligt hvad ofvan är sagdt, tillkommer den vid statsbeskattningen, medan däremot kapitalförmögenhet (annan förmögenhet än fast egendom och driftskapital) åtnjuter en nedsättning af taxeringsvärdet med 50 procent.

För hvarje pfennig, som utdebiteras på 100 mark af den sålunda beräknade skattesumman, belastas de skattepliktiga inkomsterna med 1,6 procent af statsinkomstskattens normalsatser. Vid en utdebitering af exempelvis 25 pfennig per 100 mark kommer alltså den kommunala inkomstskatten att uppgå till 40 procent af den normala statsinkomstskatten. För verkställande af en sådan utdebitering multipliceras inkomstskattens efter normalsatserna beräknade afkastning inom kommunen med 160 och produkten lägges till det förut beräknade skattekapitalet. Vid jämförelse mellan den summa, som skall utdebiteras, och det sålunda bildade totala skattekapitalet framgår hur många pfennig som behöfva utdebiteras på hvarje 100 mark af skattekapitalet.

Räknar man med en afkastning af 4 procent på taxeringsvärdena för fast egendom, för driftskapital i näringar och för annan kapitalförmögenhet, kommer en utdebitering af 1 pfennig på 100 mark skattekapital att motsvaras i fråga om fast egendom och driftskapital af en utdebitering af 1 pfennig på 4 marks afkastning af detta kapital, alltså 25 pfennig på 100 marks afkastning, i fråga om annan kapitalförmögenhet af hälften så mycket. För inkomst i allmänhet utgör motsvarande kommunal-skatt 1,6 procent af den normala statsskatten. Som denna är progressiv, kan en allmän jämförelse ej göras. För en inkomst af 1,000 mark är den normala statsskatten 8 mark och alltså kommunal-skatten vid en utdebitering af 1 pfennig 1,6 % af 8 mark eller 12,8 pfennig, hvilket motsvarar allenast 1,28 pfennig för 100 mark af inkomsten. Vid en inkomst af 10,000 mark är den normala statsskatten 340 mark. En kommunal utdebitering af 1 pfennig motsvaras då af en kommunal inkomstskatt af 5,44 pfennig på 100 mark af inkomsten. Utdebiteringen på den beräknade afkastningen af fast egendom och driftskapital är alltså  $4\frac{1}{2}$  gånger så stor, utdebiteringen på afkastningen af annan kapitalförmögenhet mer än dubbelt så stor som motsvarande utdebitering på inkomst vid 10,000-marksgränsen. Då inkomst af förmögenhet lika väl som inkomst af arbete träffas af inkomstskatten, finner man i hur ofantligt öfvervägande grad den kommunala utdebiteringen i Baden är lagd på förmögenheten, särskildt på de i fast egendom eller rörelse inom kommunen bundna förmögenhetsobjekten. Det bör vid denna jämförelse observeras, att driftskapital i jordbruket vid taxering till statens förmögenhetsskatt upptas till nedsatt belopp, driftskapital i annan näring till progressivt förhöjdt belopp.

Genom vederbörligen stadfast kommunalbeslut kan för en tid af 5 år framåt bestämmas att fast egendom för den kommunala utdebiteringen skall erhålla en nedsättning af högst  $\frac{1}{4}$  i gällande taxeringsvärde, äfvensom att vid utdebiteringen på inkomst en utdebitering af 1 pfennig skall

motsvaras af en utdebitering af någon procentsats mellan 1,3 och 2 af inkomstskattens normalsatser. Emellertid har sådan nedsättning för fast egendom endast medgifvits i någon liten landtkommun, medan städerna bestämdt motsatt sig alla förslag om en dylik lindring för fast egendom. Ej heller har friheten i afseende å utdebitering å inkomst utnyttjats.

För utdebitering på kapitalförmögenhet (alltså annan förmögenhet än fast egendom och driftskapital) är stadgad en maximisats af 16 pf. på 100 mark (som uppnås då kommunen utdebiterar 32 pfennig för 100 mark skattekapital). På löner och pensioner, som tillkomma offentliga ämbets- och tjänstemän, äfven kommunernas, får ej utdebiteras högre belopp, än som motsvarar 80 procent af den normala statsskatten, hvilket belopp ju uppnås vid en kommunal utdebitering af 50 pfennig för 100 mark skattekapital.

Som ofvan är sagdt börjar statens inkomstskatt vid en inkomst af 900 mark. Den kommunala inkomstskatten börjar däremot redan vid en inkomst af 500 mark. För den kommunala utdebiteringen äsattes hvarje inkomst mellan 500 mark och 900 mark en nominell skatt af 3 mark. Vid en utdebitering af 1 pfennig för 100 mark skattekapital uttages alltså af ifrågavarande inkomster 1,6 procent af 3 mark, d. v. s. 4,8 pfennig. Uppgår exempelvis utdebiteringen till 50 pfennig, utgör alltså inkomstskatten för inkomster mellan 500 och 900 mark ett belopp af 2 mark 40 pfennig. I flertalet kommuner är utdebiteringen emellertid lägre.

I fråga om olika kommuners rätt till skatt af olika beskattningsföremål gäller följande:

Fast egendom beskattas af den kommun, där egendomen ligger och där den ju också är taxerad till statens förmögenhetsskatt. Jordbrukets driftskapital beskattas af den kommun, där detta kapital befinner sig. Om enligt denna regel flera kommuner äro berättigade till skatt, delas det förmögenhetsskattepliktiga driftskapitalet (med vederbörlig reduktion) mellan dessa kommuner i förhållande till värdet af det i hvarje kommun befintliga driftskapitalet. Driftskapital i annan näringsdrift beskattas i de kommuner, där rörelsen drifves, och fördelas det förmögenhetsskattepliktiga driftskapitalet (med vederbörlig progressiv förhöjning) efter samma grunder som gälla för jordbrukets driftskapital. Fördelningen af dessa skattevärden åligger skattekommissarien i det distrikt, där företagaren är taxerad till förmögenhetsskatt. Annan kapitalförmögenhet än driftskapital beskattas i den skattskyldiges bostadsort, där sådan förmögenhet ju också taxeras till statsskatt.

Beträffande inkomst gäller som hufvudregel att den beskattas i bostadsorten. Bolag och därmed jämställda skattskyldiga äro dock, utan

hänsyn till säte, skattskyldiga för inkomst i den eller de kommuner, där de drifva näring. Den inkomstskattesats, som motsvarar sådan skattskyldigs totalinkomst, fördelas mellan de på grund häraf skatteberättigade kommunerna i förhållande till värdet af det i hvarje kommun befintliga driftskapitalet. Om enskild person, som är bosatt i badisk kommun, i annan badisk kommun drifver näring med ett förmögenhetsskattevärde för driftskapitalet af minst 75,000 mark, är denna kommun berättigad till inkomstskatt för  $\frac{7}{10}$  af den del af den skattskyldiges hela inkomstskattesats, som faller på ifrågavarande näringsdrift. Drifves näringen i sagda omfattning inom flera kommuner, fördelas de nämnda  $\frac{7}{10}$  mellan dessa kommuner efter driftskapitalets skattevärden. En motsvarande regel gäller för sådan inkomst af fast egendom, som vid statens inkomstbeskattning icke tages till beskattning såsom inkomst af näring, och är därvid utan betydelse, om den skattskyldige är en enskild person eller ett bolag.

Till skydd för de större skattdragarna inom kommunen är stadgadt att skattskyldig, som har att betala minst femtedelen af kommunens utdebiteringssumma, har rätt att delta i förhandlingar och beslut i »kommunalrådet» och »borgarutskottet», så snart det är fråga om följande ärenden:

1. uppställning af budgeten och beslut om utdebitering;
2. inrättande af nya tjänster;
3. förvärf, byggnadsarbeten och lån, till hvilka borgarutskottets medgifvande fordras och utdebitering behöfver tas i anspråk;
4. bestämmelser om vissa naturaprestationer;
5. pröfning af kommunens räkenskaper för år, då utdebitering förekommit.

Den skattskyldige åtnjuter under dessa förutsättningar samma rösträtt som kommunalrådets medlemmar och är berättigad att ta kännedom om alla handlingar rörande ifrågavarande ärenden. Är sådan skattskyldig icke valbar, har han att låta sig företrädas af valbart ombud.

Taxeringsvärdena för fast egendom hade före 1906 varit mycket för låga. Genom 1906 års reform afsågs att genomdrifva en taxering af fast egendom efter det verkliga värdet och att därigenom låta den fasta egendomen bära en något större del af den kommunala skattebördan än förut. Sedan den nya ordningen trädt i kraft, inkommo åtskilliga klagomål från fastighetsägareföreningar öfver att den fasta egendomen belastades för mycket i jämförelse med andra skattekällor och begärdes som kompensation häremot rätt till afdrag för skulder vid taxering af fast egendom. Öfver denna fordran hade regeringen att yttra sig i motiven till 1910 års reform. Regeringen förklarade, att den efter grundlig undersökning af saken endast

befästs i den öfvertygelsen att det icke kunde vara tal om afdrag för skulder vid den kommunala fastighetsbeskattningen, om man inte ville förstöra den grund, på hvilken den kommunala beskattningen med hänsyn till sitt ändamål och till kommunens väsen nödvändigt måste byggas.

Hvad den badiska regeringen i detta sammanhang yttrar om principerna för den kommunala beskattningen har, med hänsyn till den relativt starka belastningen af realskatterna i det badiska kommunalskattesystemet, ett särskildt intresse. Kommunalbeskattningens väsen, heter det, hvilat på principen om ersättning för de fördelar kommunen bereder, hvilka öfvervägande och omedelbart komma den inom kommunen liggande fasta egendomen till godo. Denna egendoms bibehållande och ändamålsenliga användning betingas väsentligen af kommunens prestationer, liksom dessa ock underlätta en regelbunden och vinstgifvande användning af den fasta egendomen. Kommunens åtgöranden äro till nytta för skatteobjektet som sådant, oberoende af ägarens förhållanden. De äro snarare mera värdefulla för den skuldsatte fastighetsägaren än för den skuldfrie. Ville man beräkna den skuldsatte fastighetsägarens motprestation efter hans personliga skatteförmåga, skulle hans egendom visserligen åtnjuta samma fördelar som annan egendom, medan ersättningen härför måhända komme att bli opropor-tionerligt liten. Med full rätt bestämmes därför fastighetsägarens bidrag till kommunens utgifter endast efter fastighetens värde, icke efter ägarens växlande och osäkra förhållanden. Därtill kommer att fastighetsägarens skuldsättning i många fall icke vare sig i fråga om uppkomst eller ändamål står i något som helst samband med fastighetsbesittningen. Den fasta egendomen måste på grund af de mångahanda fördelar, som den har af den kommunala organisationen, bilda grundvalen för hvarje kommunalt skattesystem. En ordnad kommunal hushållning kan endast byggas på så varaktiga och till sitt väsen oföränderliga värden som jord och byggnader. Till den minskning i personlig skatteförmåga, som skuldsättning medför, tas för öfrigt vidtgående hänsyn därigenom, att fastighetsägaren har rätt till afdrag för skuldräntor vid sin taxering till kommunal inkomstskatt.

### Andra kommunala skattekällor.

Den badiska kommunallagstiftningen öppnar för kommunerna äfven andra skattekällor än den nu skildrade utdebiteringen.

I första rummet »bidrag». Om kommunala företag (anstalter, anläggningar eller inrättningar) medföra särskilda fördelar för enskilda personer eller för särskilda delar af kommunen, kan genom kommunens vederbör-

ligen stadfästa beslut bestämmas, att dessa särintressenter skola erlägga bidrag till kostnaderna för anläggning, underhåll eller drift. Bidragen skola rättas efter de särskilda fördelarna eller efter de särskilda kostnader, som förorsakas genom att företaget mera tas i anspråk. Därvid skall dock billig hänsyn tagas till de fördelar kommunen å sin sida har af eventuellt bidragsskyldiga personer genom deras allmänna skattskyldighet, frivilliga åtaganden eller eljes. Om kommunens företag ha till omedelbar följd en varaktig värdestegring för bestämda markområden inom en särskild del af kommunen, kunna bidrag genom vederbörligen stadfäst beslut påläggas ifrågavarande fastigheter intill ett belopp, som motsvarar värdestegringen.

Kommunerna äro också berättigade att efter stadfäst beslut uppta »gebyr» för begagnande af kommunala anstalter eller tjänster. Dessa afgifter skola på förhand fastställas. Bidrag eller gebyr måste upptagas, om företaget annars skulle medföra en afsevärd förhöjning af utdebiteringen och därigenom belasta särskilda grupper af skattskyldiga med bördor, som icke stodo i proportion till deras fördel af företaget. Om kostnaderna täckas genom bidrag, få gebyr icke upptagas. Icke heller få gebyr upptagas, om kommunen för tjänster af väsentligen ekonomisk natur betingat sig en privaträttsligt fastställd afgift.

I badorter och andra kurorter kan kommunen efter stadfäst beslut upptaga *kuravgift* till full eller delvis täckning af kostnader, som göras för kurgästernas skull.

*Omsättningsskatt* af fast egendom upptages i kommuner med öfver 10,000 invånare, så snart utdebiteringen stiger till minst 20 pfennig för 100 mark fastighetsskattevärde. Skatten har form af ett tillägg till statens omsättningsskatt motsvarande en half procent af det värde, som ligger till grund för statsskatten. Genom vederbörligen stadfäst beslut kan emellertid bestämmas, att skatten icke skall utgå. Skatten kan å andra sidan genom stadfäst beslut införas i mindre kommuner, så framt endast utdebiteringen uppgår till 20 pfennig för 100 mark fastighetsskattevärde.

*Afgift af lustbarheter*, därunder inbegripna konserter och teaterföreställningar, kan införas genom stadfäst beslut. Sådan afgift kan påläggas antingen den, som föranstaltar lustbarheten eller deltagarna. Beslut om lustbarhetsavgift skall innehålla fullständig taxa för afgifterna.

»*Varuhusskatt*» erlägges af detaljhandelsföretag, som uppnår en årsomsättning af minst 200,000 mark, så framt företaget med hänsyn till olikheten mellan de varugrupper som föras, antalet anställda, hyresvärdet för affärslokaler afvensom till affärsmetoder är att anse som ett varuhus. Skatten rättar sig efter omsättningen. Den utgör vid en omsättning till och med 400,000 mark 20 pfennig för 100 mark och stiger därefter

progressivt, så att den vid en omsättning af 1 million mark utgör 60 pfennig för 100 mark. Skattesatsen stiger sedan ytterligare med 10 pfennig för hvarje ökning af omsättningen med 100,000 mark. En öfre gräns för varuhusskatten är satt så till vida, att skatten ej får öfverstiga 10 procent af hela företagets afkastning. Dock uttages alltid en minimisats af 10 pfennig för 100 marks omsättning.

*Förbrukningsskatter* kunna efter stadfäst beslut upptagas för vissa förbrukningsartiklar. Inom kommunen producerade varor böra så vidt möjligt belastas lika mycket som motsvarande varor vid införsel. Enligt den förut omnämnda tulltariff lagen för tyska riket af den 25 december 1902 äro emellertid kommunerna efter 1 april 1910 uteslutna från beskattning af de viktigaste livsmedlen. De kommunala förbrukningsavgifterna hvilat därför numera hufvudsakligen på vin och öl.

Det behof som återstår, sedan alla till kommunen ingående afgifter af nu nämnda slag tagits i beräkning, utdebiteras i förut beskrifven ordning.

### Den kommunala skattebördans fördelning.

Följande uppgifter rörande de badiska kommunernas skatteinkomster enligt 1910 års budgeter äro väl ägnade att ge en bild af de kommunala skattebördornas fördelning. Den senaste lagstiftningen (af 1910) har knappast medfört någon förändring af större reell betydelse i denna fördelning.

De badiska kommunernas totala utdebiteringssumma upptogs för 1910 till 40,1 millioner mark. Däraf föll på fast egendom ett belopp af 19,8 millioner mark, alltså i det allra närmaste hälften. På driftskapital i näringar föll ett belopp af 7,1 millioner mark, på annan kapitalförmögenhet 3,0 millioner mark. På realförmögenhet inom kommunerna föll alltså en utdebitering af  $19,8 + 7,1 = 26,9$  millioner mark, alltså  $\frac{2}{3}$  af totalsumman, på besittningen öfver hufvud 29,9 millioner mark. Utdebiteringen på inkomst belöpte sig till 10,2 millioner mark. I runda tal hade alltså inkomsten att uppbringa  $\frac{1}{4}$  af utdebiteringen, medan de öfriga  $\frac{3}{4}$  föllo på besittningen.

Förbrukningsskatterna ha i Baden äfven före 1910 spelat en underordnad roll. År 1908 inbragte de sammanlagdt ett belopp af 1,9 millioner mark.

## Württemberg.

### Inledning.

Kommunala förvaltningsorgan i Württemberg äro utom de c:a 1,900 primärkommunerna, dels de 64 amtskorporationerna, dels ock de 4 landsfattigvårdsförbanden (»Landtarmenverbände»). Då landet har omkring  $2\frac{1}{2}$  million invånare, äro dessa amtskorporationer jämförelsevis små. Deras uppgifter ligga hufvudsakligen på vägväsendets, sundhetsväsendets och fattigvårdens områden. De utdebitera sitt skattebehof på primärkommunerna, hvilka upptaga sina bidrag till amtskorporationerna bland sina öfriga utgifter. De fyra landsfattigvårdsförbanden, som ha hand om vissa grenar af fattigvården, såsom vården af sinnessjuka och epileptiska, utdebitera sitt skattebehof på amtskorporationerna.

Den egentliga kommunala beskattningen är alltså förlagd till primärkommunerna. Deras utdebitering grundar sig åter helt och hållet på de direkta statsskatterna. En redogörelse för Württembergs kommunal-skatteväsen förutsätter alltså en framställning af grunddragen i landets system af direkta statsskatter.

### De direkta statsskatterna.

Före 1903 års reform hvilade statens direkta beskattning på ett system af afkastningsskatter af fast egendom och näringsdrift, kompletteradt med afkastningsskatter af kapital och arbete. Reformen af 1903 bestod väsentligen i införandet af en allmän inkomstskatt såsom statens förnämssta direkta skatt. Vid sidan af denna inkomstskatt har man emellertid till starkare belastning af den fonderade inkomsten och till större säkerställande af statsbudgeten bibehållit de gamla afkastningsskatterna af fast egendom och näringsdrift äfvensom kapitalränteskatten.

Grundskatten hvilar på en uppskattning af den nettoafkastning jorden normalt bör ge utan hänsyn till den höjning eller sänkning i afkastningen.



som förorsakas af särskild flit eller särskild vårdslöshet från innehafvarens sida. För denna uppskattning uppdelas jorden i stycken, som allt efter beskaffenhet hänföras till olika klasser och åsättas särskilda afkastningsvärden. Bebyggda tomter taxeras ej. Af den taxerade afkastningen är i fråga om vinberg ett belopp af 40 procent, i fråga om annan jord (med undantag af skog) ett belopp af 20 procent skattefritt. Byggnadsskatten hvilar på en taxering af kapitalvärdet (normala försäljningspriset) af byggnad med tillhörande tomt. Af detta värde räknas 3 procent som beskattningsbar nettoafkastning. Något afdrag för skuldräntor förekommer ej, utan upptages såväl för jord som byggnader hela den beräknade beskattningsbara afkastningen i den kataster, som ligger till grund för beskattningen.

Näringskatten träffar i allmänhet näringar, som drivas inom landet. Fast egendom, som användes i näringsdrift, är ej underkastad näringskatt, emedan den träffas af grund- och byggnadsskatterna. Jordbruket är också såsom näring fritt från näringskatt. Hvarje företag taxeras för sig såsom en helhet. Sträcker sig företaget öfver flera skattedistrikt, taxeras det dock, där företaget har sin ledning, hvarefter taxeringssumman uppdelas på de olika delarna af företaget efter deras bidrag till hela företags afkastning. Taxeringen afser att uppskatta nettoafkastningen af företaget. Taxeringssumman bildas genom sammanslagning af företagarens »personliga arbetsförtjänst» och afkastningen af driftskapitalet. Drifver någon flera företag, taxeras han likväl blott för *en* personlig arbetsförtjänst. Den personliga arbetsförtjänsten beräknas efter särskilda tabeller, som för olika antal anställda och olika storlek af driftskapitalet ange vissa normalsatser för hvad som skall anses som företagarens personliga arbetsförtjänst. Från dessa normalsatser, kunna dock taxeringsmyndigheterna inom vissa gränser afvika. För så vidt den personliga arbetsinkomsten icke öfverstiger 3,400 mark, tages den till beskattning med ett degressivt nedsett belopp. Under 850 mark är detta belopp endast en tiondedel af det taxerade. Afkastningen af driftskapitalet upptages för hvarje särskildt företag till sitt fulla belopp. Afdrag för skuldräntor är därvid i allmänhet icke medgifvet. För beräkning af afkastningen tas hänsyn till företags affärsläge, till huruvida företaget drifves hela året eller endast en del af året, till företags konkurrensduglighet i afseende å teknisk utrustning samt till omsättningshastigheten. I fråga om handelsföretag, hvilkas drift är riktad på en möjligast hastig omsättning af driftskapitalet, skall äfven bruttoinkomsten tjäna som grund för bedömande af företags afkastning. Deklaration skall på anfordran afgifvas rörande antalet anställda och driftskapitalets storlek.

Den taxeringssumma, som vid taxering till näringsskatt åsatts näringsdrift, träffas dock icke till sitt fulla belopp af statsbeskattningen, utan är afdrag medgifvet vid en taxeringssumma ej öfver 1,000 mark med 60 procent, öfver 1,000 men ej öfver 5,000 mark med 50 procent, öfver 5,000 men ej öfver 10,000 mark med 40 procent, öfver 10,000 mark, men ej öfver 30,000 mark med 30 procent, öfver 30,000 mark med 20 procent. Dessa reducerade belopp upptagas i näringsskattekatastern.

Grund-, byggnads- och näringsskatterna utgå af deras respektive katastersummor med en likformig skattesats, som fastställes i finanslagen och som uppgått till 2 procent.

Med samma procentsats utgår kapitalränteskatten. Denna skatt träffar afkastningen (utan afdrag för skuldräntor) af allt kapital, som icke är fast egendom eller driftskapital i näring. Några skattefria afdrag äga här ej rum, utan börjar skatten genast vid en afkastning af 10 mark med den fulla skattesatsen. Afkastningen taxeras på grund af deklarationer.

Fastighets- och näringsskatterna samt kapitalränteskatten äro alla objektsskatter, som afse att träffa afkastningen och som i allmänhet icke ta någon hänsyn till personliga ekonomiska förhållanden, särskildt icke till skuldräntor. Vid sidan af dessa skatter står den allmänna inkomstskatten, hvars uppgift är att träffa den personliga skatteförmågan. Denna inkomstskatt, som jämväl träffar juridiska personer, utgår efter en progressiv skatteskala stigande upp till 5 procent. Finanslagen bestämmer hur många procent af denna normalskalas skattesatser som för hvarje budgetsperiod skola upptagas. Normalskalan var emellertid så anlagd, att man kunnat nöja sig med dess skattesatser, d. v. s. upptaga 100 procent af dem. Skattskyldighet begynner redan vid en inkomst af 500 mark. För lön, pension etc., som betalas af den württembergiska statskassan, äfvensom för inkomst af i Württemberg liggande fast egendom eller där drifven näring börjar dock skattskyldigheten redan vid en inkomst af 200 mark med en skattesats af 2 mark. Upp till en inkomst af 3,200 mark medgifvas vissa lindringar för familjer, upp till en inkomst af 5,000 mark kunna därutöver förhållanden, som väsentligen nedsätta skatteförmågan, föranleda lindring i skattskyldigheten. Lindringarna bestå i nedflyttning på skatteskalan med vissa trappsteg.

### **Den kommunala utdebiteringen.**

Före 1903 års reform låg den kommunala utdebiteringen väsentligen på grund-, byggnads- och näringskatasterna. Utdebiteringen på dessa skattekällor, som i regeln skulle ske i samma proportion som gällde för

statsskatten, var obegränsad. Vid sidan af denna utdebitering kunde emellertid också utdebitering på de partiella inkomstskatterna äga rum intill ett maximibelopp af 1 procent af taxeringssumman (däraf  $\frac{1}{3}$  för amten,  $\frac{2}{3}$  för primärkommunerna). Dessutom upptogs såsom »bonings-skatt» (Wohnsteuer) en per-capita-skatt af 2 till 4 mark, hälften för kvinnor.

Grundtanken i 1903 års reform var att afkastningsskatterna, som i statsskattesystemet borde erhålla en relativt underordnad plats vid sidan af den nya allmänna inkomstskatten, allt fortfarande borde utgöra kärnan i det kommunala skattesystemet. De skulle också bättre ägna sig för detta ändamål, när staten komme att ställa mindre fordringar på dem. Då en del af kommunens utgifter företrädesvis, om icke uteslutande, komma fastighetsbesittningen och näringsdriften tillgodo, vore det rätt och billigt att lägga dessa utgifter på fastighets- och näringskatterna. Att uteslutande rätta sig efter skatteförmågan vore ej rätt, då den förhöjning af de ifrågavarande skatteobjektens värde, som förorsakades af kommunens uppföringar, vore oberoende af ägarens personliga skatteförmåga. Ett anlitande af kommunal inkomstskatt borde därför icke ifrågakomma, förr än fastighets- och näringskatterna intill en viss minimigräns tagits i anspråk. Denna minimigräns fastställdes till 2 procent af gällande taxeringssumma för de nämnda objektsskatterna. Först när kommunens behof kräfde en utdebitering därutöver, skulle en kommunal inkomstskatt få upptagas. Äfven kapitalränteskatten skulle få belastas af kommunerna, dock endast intill en maximisats af 1 procent af beskattningsbara belopp. Kapitalräntor ansågos som beskattningsgrund stå midt emellan arbetsinkomsten och de lokala skatteobjekten, fast egendom och näringsdrift, då det kapital, som icke var nedlagdt i fast egendom eller näringsdrift, å ena sidan ej stode i närmare beroende af kommunens föranstaltningar, men å andra sidan utvisade en särskild skatteförmåga. En begränsning af utdebiteringen på kapitalränteskatten motiverades också med att kapitalräntan såsom inkomst jämväl föll under den allmänna inkomstskatten.

Enligt lag af 8 augusti 1903 är den kommunala utdebiteringen ordnad på följande sätt. I första rummet verkställes utdebitering på fast egendom och näringsdrift efter den afkastning, för hvilken de äro uppförda till statsskatter. I vissa afseenden är skattskyldigheten till kommunen vidsträcktare än den till staten. Statsskatternas längder måste därför genom kommunens försorg kompletteras för den kommunala beskattningens skull. De afdrag från taxerade belopp, som vid statsbeskattningen göras för fastställande af beskattningsbara belopp, skola i fråga om grundskatten äga rum i alla kommuner och till fullt belopp, men i fråga

om näringskatten endast i de kommuner, som upptaga en inkomstskatt, och endast med hälften af de för statsbeskattningen fastställda beloppen.

Genom särskild, vederbörligen fastställd kommunal skatteordning kan bestämmas, att katastervärdet för sådan mark, som har karaktären af byggnadsplats, skall förhöjas med viss procent af det belopp, hvarmed en treprocentig ränta på tomtens försäljningsvärde öfverstiger 150 procent af katastervärdet. Denna procentsats får ej öfverstiga 100. Sådan bestämelse kan utan vidare fattas af kommun med mer än 10,000 invånare. För mindre kommuner kan bestämmelsen införas endast efter särskildt tillstånd. Genom denna anordning har lagen öppnat möjlighet för kommunerna till en taxering af tomtmark, som något bättre öfverensstämmer med dess verkliga värde än den efter jordens normala afkastningsförmåga rättade statskatastern.

En förhöjning äger också rum af den kommunalskattepliktiga afkastningen af sådan näringsdrift, som har karaktären af stordrift i detaljhandeln, alltså i allmänhet för hvad man kallar varuhus. Sådan förhöjning är obligatorisk, måste uppgå till 20 procent, men får ej öfverstiga 50 procent af den afkastning, som normalt är underkastad kommunal utdebitering. Förhöjningen skall antingen vara likformig eller ordnad progressivt efter omsättningens storlek, men begynner i kommuner med mer än 50,000 invånare först vid en omsättning af 200,000 mark, i mindre kommuner tidigare. (För kommuner, som icke ha behof af någon utdebitering, utgår likväl en varuhusskatt, ehuru då ordnad efter något olika grunder.)

Vid utdebiteringen fastställas i allmänhet en likformig skatteprocent för de skattevärden, som enligt hvad nu är sagdt skola tjäna som grund för de kommunala grund-, byggnads- och näringskatterna. Om emellertid tillämpningen af denna regel i någon kommun till följd af särskilda förhållanden skulle leda till en alltför stark belastning af någon af de tre skattearterna, kan undantagsvis genom särskildt tillstånd för två år i sänder en afvikelse från regeln medgifvas.

De kommuner, som ha behof af en utdebitering på fast egendom och näringsdrift, äro därmed förpliktade att jämväl upptaga ett tillägg till statens kapitalskatt. Detta tillägg skall utgå af den skattskyldiga afkastningen efter en procentsats, som är lika med hälften af den som tillämpas vid utdebiteringen på fast egendom och näringsdrift, men som icke får öfverstiga 1 procent.

Kommunal inkomstskatt upptages efter vissa procent af statsinkomstskattens normalsatser och är alltså i likhet med statsskatten progressiv. Berättigad att upptaga sådan skatt är kommun, som utdebiterar mer än 2 procent på fastighets- och näringskatterna. Uppgår denna utdebitering

till mer än 6 procent, är kommunen förpliktad att upptaga kommunal inkomstskatt. Högsta procentsats för den kommunala inkomstskatten utgör 10 gånger det belopp, hvarmed kommunens procentsats för utdebiteringen på fastighet och näringsdrift öfverstiger 2. Mer än 50 procent af inkomstskattens normalsatser få aldrig upptagas. Denna maximigräns får betydelse, då utdebiteringen på fastighet och näringsdrift uppgår till 7 procent. Här af följer att den kommunala inkomstskatten aldrig kan öfverstiga hälften af motsvarande normala statsinkomstskatt, men i en mängd fall är åtskilligt lägre. En förhöjning af statens inkomstskatt utöfver gällande normalsatser har ingen inverkan på den kommunala beskattningen.

Skatteberättigad är i fråga om fastighets- och näringskatterna den kommun, där den fasta egendomen är belägen eller näringen drifves. För näring, som drifves inom flera kommuner, fördelas den enhetliga statskattesumman på de olika kommunerna i förhållande till de bidrag de särskilda delarna af företaget kunna anses lämna till hela företags afkastning. På detta sätt erhåller hvarje kommun en skattesumma för de näringar, hvilkas drift helt eller delvis faller inom kommunen. I fråga om kapitalskatten är bostadskommunen (resp. uppehålls- eller säteskommunen) skatteberättigad. Har en skattskyldig bostad i flera kommuner, delas beskattningsrätten lika dem emellan. På liknande sätt är kommunernas beskattningsrätt i fråga om inkomstskatten reglerad. Här tillkommer emellertid den bestämmelsen, att annan kommun, där den skattskyldige har fast egendom eller drifver näring med en sammanlagd taxerad afkastning af minst 500 mark, kan göra anspråk på del i den normala skattesats, som gäller för den ifrågavarande skattskyldige. Förutsättning härför är dock att denna kommun öfver hufvud själf upptar en inkomstskatt. Af den normala skattesatsen beräknas den del, som efter proportionell fördelning efter inkomstkällor faller på fastighet och näringsdrift inom kommunen. Af denna del kan kommunen göra anspråk på  $\frac{3}{4}$ .

Det är ofvan nämnt att amtskommunerna numera utdebitera hela sitt skattebehof på primärkommunerna inom deras respektive områden. Fördelningsgrunden vid denna utdebitering bestämmes på följande sätt. Man tänker sig att alla kommuner inom amtet uppta fyra procent af den beskattningsbara taxeringssumman för fastighets- och näringskatterna, en procent af den beskattningsbara kapitalafkastningen och tjugu procent af inkomstskattens normalsatser. Man beräknar för hvarje kommun det totala beloppet af denna fingerade utdebitering. I förhållande till dessa belopp fördelas amtskommunens skattebehof på de särskilda kommunerna.

### Andra kommunala skattekällor.

Kommunerna äro berättigade att upptaga en »*bostadsskatt*» af alla inom kommunen boende själfförsörjare. Denna skatt utgår med 2 mark för man och 1 mark för kvinna. Bostadsskatt skall upptagas, så snart kommunen är skyldig att upptaga en inkomstskatt.

Kommun, som utdebiterar mer än 4 procent på fastighets- och näringsskatterna, kan efter vederbörligt tillstånd upptaga *förbrukningsskatter* på öl, lysgas och elektricitet. Rätten att upptaga sådana förbrukningsavgifter upphör, om utdebiteringen på fastighets- och näringsskatterna sjunker under 2 procent. Från gas- och elektricitetsavgiften är förbrukningen till alstrande af drifkraft fri. Maximisatsen är för gas 4 pfennig per kubikmeter och för elektricitet 15 pfennig per kilowattimme. Maximisatsen för avgiften på öl, som är beroende på rikslagstiftning, utgör, såsom förut är nämnt, (1906) 65 pfennig per hektoliter. För öl, som producerats inom kommunen, upptages avgift af den förbrukade malten, och skall denna avgift så afvägas, att den motsvarar den avgift, som lägges på det importerade ölet.

Kommun, som utdebiterar mer än 4 procent på fastighets- och näringsskatterna, kan med vederbörligt tillstånd upptaga en *skatt af omsättning af fast egendom*. Denna skatt skall ha formen af ett tillägg till statens omsättningsskatt. Maximisatsen är 1 mark för 100 mark af det värde, som ligger till grund för statsskatten. Så länge emellertid statskatten öfverstiger 1 mark (i 1899 års lag om omsättningsskatt fastställdes den till 1,20 mark), får det kommunala tillägget icke öfverstiga 80 pfennig, allt räknadt för 100 marks omsättningsvärde.

*Hundskatt* skall upptagas i alla kommuner med 8 mark för hvar hund. Denna avgift kan i kommuner med utdebitering på fast egendom och näring höjas till 20 mark. Förhöjningen, som förutsätter vederbörligt tillstånd, kan genomföras likformigt för hela kommunen eller uteslutas för ensamt liggande gårdar äfvensom för hundar, som användas för vaktande af får.

### Den kommunala skattebördans fördelning.

Utdebiteringen på fast egendom och näringsdrift uppgick för år 1907 för samtliga kommuner i Württemberg till ett belopp af 27,9 millioner mark. Dessutom lämnade den kommunala kapitalränteskatten 1,5 millioner mark

och den kommunala inkomstskatten 8,7 millioner mark. Objektsskatterna på fast egendom och näring täckte således den ojämförligt största delen af det kommunala skattebehofvet, och inkomstskatten hade den underordnade ställning, som reformen afsett att ge den. Statens inkomst af objektsskatterna stannade däremot vid 5,5 millioner mark, medan statens kapitalränteskatt gaf 3,3 och statsinkomstskatten 18,2 millioner mark. Skillnaden i sättet för skattebördans fördelning på olika skattearter är alltså ytterst markerad.

I genomsnitt utdebitera kommunerna omkring 10 procent på den skattepliktiga afkastningen af fast egendom och näring, alltså 5 ganger så mycket som staten. Den kommunala kapitalskatten, som ju icke får öfverstiga 1 procent, alltså hälften af motsvarande statsskatt, uppgår i det allra närmaste till detta maximum. Äfven den kommunala inkomstskatten närmar sig intill sitt maximum, som ju är hälften af statsinkomstskatten. De allra flesta kommuner komma vanligen upp till den utdebitering på fast egendom och näringsdrift af 7 procent, som medför rätt att uppta inkomstskatt med den högsta skattesatsen, 50 procent af den normala statsskatten.

### Reformplaner.

I mars 1909 öfverlämnade regeringen till folkrepresentationen ett »betänkande rörande fortsättning af skattereformen i Württemberg». Här framställas inga positiva förslag, men flera vägar diskuteras. Särskildt undersökes frågan huruvida Württemberg borde följa Preussens föredöme genom att helt öfverlämna afkastningsskatterna på fast egendom och näring till kommunerna och för statens räkning införa en allmän förmögenhetsskatt. Därvid borde dock deklarationsplikt förutsättas, endast då inkomsten stiger öfver en viss gräns. För alla mindre förmögenheter skulle taxeringen hvila på en sammanläggning af taxeringsvärdena för de särskilda arterna af förmögenhet. Härför kräfdes emellertid en ombildning af den gamla katastern öfver den fasta egendomens afkastning till en kataster öfver dess kapitalvärde, hvarjämte näringsskatten behöfde genomgå en grundlig omarbetning.

Sannolikt kommer en sådan omläggning af skatteväsendet äfven att medföra någon utsträckning af kommunernas rätt att uppta inkomstskatt, ehuruval den kommunala inkomstskatten äfven framdeles torde komma att hållas lägre än statens.

## Hessen.

### Inledning.

Storhertigdömet Hessen, som 1910 hade ett invånarantal af 1,282,000, är indeladt i tre »provinser», dessa återigen i »kretsar», till ett sammanlagdt antal af aderton. Provinsernas och kretsarnas skattebehof utdebiteras på primärkommunerna, som upptaga dessa bidrag bland sina öfriga utgifter.

Den egentliga kommunala utdebiteringen har länge varit ansluten till statens skattesystem.

Det äldre statsskattesystemet i Hessen var ett system af afkastningsskatter, bestående af en grund- och byggnadsskatt samt en näringskatt, hvartill senare också kom en »kapitalränteskatt», d. v. s. en skatt på afkastningen af sådan »kapitalförmögenhet», som icke i likhet med fast egendom och driftskapital i näringsdrift träffas af fastighets- och näringskatterna. År 1899 utbildades den redan förut införda allmänna inkomstskatten till den grundläggande statsskatten och fullständigades med en allmän förmögenhetsskatt. Därvid upphäufdes de gamla afkastningsskatterna såsom statsskatter. Kommunerna, som förut utdebiterat sina skattebehof i form af tillägg till statsskatterna, fingo nu för egen räkning öfvertaga afkastningsskatterna af grund, byggnad, näring och »kapitalförmögenhet». Därutöfver skulle kommunerna ha rätt att uppta procentuella tillägg till statsinkomstskatten.

Den kommunala utdebiteringen steg 1907 till ett belopp af 23,3 millioner mark. Däraf utgjorde inkomstskatten 10,8, fastighetsskatten 8,5, näringskatten 2,8, kapitalränteskatten 1,2 millioner mark. I procent räknadt utgjorde alltså inkomstskatten 46,2, fastighetsskatterna 36,5, näringskatten 12,2, kapitalränteskatten 5,1 procent af den totala utdebiteringen. Den andel, som föll på fastighetsskatterna, växlade emellertid rätt betydligt med kommunernas storlek. I kommuner med öfver 10,000 invånare utgjorde fastighetsskatterna endast 21,2 procent af den totala utdebiteringen, medan motsvarande procentsats steg till 55,0 i kommuner under 4,000 invånare.



Denna ordning för den kommunala beskattningen var dock endast ett provisorium. Man önskade icke för kommunalbeskattningen definitivt behålla de föråldrade afkastningsskatter, som staten öfvergifvit. Kommunalbeskattningen borde hellre, i likhet med statsbeskattningen, grundas på en taxering af förmögenhetsvärdena. En sådan beskattning vore med hänsyn till fast egendom att föredraga därför, att den medförde väsentligt mindre arbete än en årligt återkommande uppskattning af den verkliga afkastningen, äfvensom därför, att den möjliggjorde en beskattning af jord, som icke lämnade någon afkastning, särskildt obebyggda tomter. Den gamla afkastningsskatten på fast egendom borde alltså ersättas med en skatt, utgående efter fastighets kapitalvärde, naturligtvis utan afdrag för skulder. I fråga om näringskatten måste afkastningsskatten öfvergifvas, emedan den aldrig fullt kunde motsvara intresseprincipen och emedan stora svårigheter resa sig mot en fördelning af afkastningen af sådan näringsdrift, som sträcker sig öfver flera kommuner. Det vore för öfrigt önskvärdt, att vid objektbeskattningen konsekvent genomföra principen om en beskattning af kapitalvärdet.

Den kommunala objektbeskattningen skulle genom denna förändring kunna i viss mån ansluta sig till statens förmögenhetsskattetaxering, naturligtvis med uteslutande af dess allmänna skuldafrdrag. Emellertid skulle kommunerna belasta den s. k. kapitalförmögenheten endast hälften så starkt som realförmögenheten inom kommunerna. I öfrigt skulle kommunerna allt framgent uppta tillägg till statens inkomstskatt. I förhållandet mellan kommunernas belastning af inkomstskatten å ena sidan och de öfriga skatteköllorna å andra sidan, borde ingen ändring göras. För den kommunala utdebiteringen på inkomstskatten borde alltså med ledning af förut gällande förhållanden fastställas en öfre och en nedre gräns.

Ett reformförslag i denna riktning förelåg redan 1904, men först sommaren 1911 kunde efter många strider den nya hessiska kommunal-skattelagen komma till stånd.

### **Statens inkomst- och förmögenhetsskatter.**

Då det nya kommunala skattesystemet nära ansluter sig till statens inkomst- och förmögenhetsskatter, skall om dessa meddelas följande.

Inkomstskatten (af 1899) är en ren och allmän inkomstskatt, som träffar såväl fysiska som juridiska personer. Deklarationsplikt äger rum för inkomster öfver 2,600 mark. Skattskyldiga med mindre inkomster hänföras allt efter inkomstens storlek till tio olika klasser, af hvilka den

lägsta innefattar inkomstgruppen af 500—600 mark. Dock kan skattskyldig med nedsatt skatteförmåga flyttas en eller två klasser nedåt, eventuellt helt befrias från skatt. Skattesatsen utgör för inkomster mellan 500—600 mark 3 mark, mellan 2,300—2,600 mark 39 mark. För inkomster öfver 2,600 mark består en progressiv skatteskala, som vid inkomst af 10,000 mark öfverstiger 3 procent och som närmar sig en öfre gräns af 5 procent. Finanslagen kan, allt efter växlande behof, bestämna, att skatten skall utgå med viss procentuell förhöjning eller sänkning i denna normal-skatteskala.

Förmögenhetsskatten, som infördes samtidigt med inkomstskatten och såsom ett komplement till denna, är en uteslutande fysiska personer åliggande ren och allmän förmögenhetsskatt, som sålunda träffar skattskyldigs totala förmögenhet, dock med undantag af utanför Hessen belägen fast egendom, samt driftskapital i näring, som drifves utanför Hessen. Afdrag för skulder är medgifvet, i den mån de hänföra sig till skattepliktig förmögenhet. Fria från förmögenhetsskatt äro personer, hvilkas skattepliktiga förmögenhet icke uppgår till 3,000 mark, äfvensom föräldralösa minderåriga och till förvärf oförmögna personer, hvilkas inkomst understiger 750 mark, samtidigt med att deras förmögenhet stannar under 10,000 mark. Under vissa förutsättningar komma äfven änkor i åtnjutande af motsvarande skattefrihet. Den normala skattesatsen för förmögenhetsskatten är 55 pfennig för 100 mark, men kan finanslagen höja eller sänka denna skattesats. Vid taxering till förmögenhetsskatt uppskattas särskildt värdet af fast egendom, af driftskapital i näringsdrift och af s. k. kapitalförmögenhet.

### Lagen om kommunal utdebitering af 26 juli 1911.

Den nya kommunalskattelagen, som träder i kraft med år 1913, fördelar den kommunala skattebördan på två hufvudgrupper af direkta skatter, nämligen dels en allmän inkomstskatt, dels ett system af objektskatter på särskilda slag af förmögenhet. För båda skattearterna sträcker sig skattskyldigheten såväl till juridiska som fysiska personer. De kommunala förmögenhetsskatterna skilja sig från statens, dels genom denna vidsträcktare skatteplikt, dels ock därigenom, att de icke afse att träffa den samlade nettoförmögenheten, utan särskilda förmögenhetsobjekt efter deras bruttovärden. Kommunerna äro sålunda berättigade att upptaga skatter, dels af fast egendom, näringsdrift och kapitalförmögenhet, dels ock af inkomst.

Kommunal fastighetsskatt utgår för fast egendom inom kommunen efter dess handelsvärde, sådant det uppskattas till statens förmögenhetsskatt eller skulle uppskattats, om fastigheten varit underkastad denna skatt. För jordbruksfastighet kan den skattskyldige fordra beskattning efter medeltalet af afkastnings- och försäljningsvärdet, om han kan uppvisa, att det samlade afkastningsvärdet af hans skattepliktiga fastighet med mer än 5 procent understiger dess saluvärde. Såsom afkastningsvärde gäller ett belopp motsvarande 25 gånger den nettoafkastning, som egendomen med normal drift genomsnittligt och varaktigt förmår afkasta. För obebyggda tomter inom område för fastställd byggnadsplan gäller icke detta medgifvande, så framt icke sådan egendom, intill dess indragande i byggnadsområdet, användts till jordbruk och sedan dess icke växlat ägare annat än genom arf och dessutom allt fortfarande användes till jordbruk.

Den kommunala fastighetsskatten är som nämnt en objektsskatt, som icke medger afdrag för skulder.

Den kommunala näringsskatten utgår af näring, som drifves inom kommunen och träffar näringar af alla slag, således äfven jordbruksnäringen. Måttstock för skattens beräkning är näringsdriftens driftskapital, hvarmed förstås hela den förmögenhet, som användes i näringsdriften, med undantag af fast egendom. Skulder, som härröra af den löpande driften få afdragas från näringsdriftens kontanta tillgångar och fordringar; äfvensom i fråga om jordbrukets driftskapital från värdet af kreatur och redskap. I öfrigt är afdrag för skulder icke medgifvet.

Förhöjning af det taxerade driftskapitalet äger rum i fråga om näringsdrift, som under nästföregående år haft en afkastning af mer än 6 procent på bruttovärdet af hela den förmögenhet, som användes i näringen. Förhöjningen beräknas efter det belopp, hvarmed afkastningen öfverskjuter de nämnda 6 procenten, på det sätt, att detta belopp multipliceras med 1, 2, 3, o. s. v. ända till 10, allt efter beloppets storlek. Förhöjning af driftskapitalet med 10 gånger öfverskottsafkastningen äger rum, då denna öfverstiger 10,000 mark. Om hela afkastningen icke uppgår till 1,300 mark, äger ingen förhöjning af driftskapitalet rum.

Kommunerna kunna genom ortsstatut bestämma, att näringsskatten skall beräknas efter annan måttstock för näringsdriftens omfattning. Sådant ortsstatut erfordrar stadfästelse af inrikes- och finansministerierna. Kommunerna äro också berättigade att, till förekommande af för hög beskattning eller af andra orsaker, träffa öfverenskommelse med skattskyldig angående hans taxering till näringsskatt.

Genom liknande ortsstatut kan kommunen införa varuhusskatt. Sådan skatt träffar stordrift i detaljhandeln, så framt årsomsättningen uppgår till

minst 80,000 mark i kommuner med intill 10,000 invånare och minst 150,000 mark i de större kommunerna. Varuhusskatten kan bestå i ett tillägg till näringskatten af minst 25, högst 200 procent af denna skatt, och kan detta tillägg vara likformigt eller beräknas progressivt i förhållande till årsomsättningen. Varuhusskatten kan också upptas på grund af företagets omsättning och skall då utgöra minst 1 procent, högst 5 procent af denna omsättning. Öfverstiger den sålunda beräknade varuhusskatten 15 procent af afkastningen, nedsättes den till detta belopp, dock i intet fall lägre än till 1 procent af omsättningen. Kommun är också berättigad att uppta en s. k. filialskatt af näringsidkare, som underhålla försäljningsställen eller varulager utan att därför träffas af varuhusskatten.

Genom beslut af en krets kan med vederbörlig stadfästelse bestämmas, att för kretsens hela område yrkesmässig handel med jordbruksfastighet skall underkastas en särskild skatt att utgå till den kommun, inom hvars område försäld fastighet ligger. Skatten beräknas efter vinsten på hvarje särskild fastighetsaffär. Skattesatsen bestämmes i kretsstatutet och må icke öfverstiga 40 % af vinsten. Där särskilda billighetsgrunder föreligga, kan skatten på begäran af den skattskyldige, efter kommunalstyrelsens hörande, nedsättas eller efterskänkas. Sådan begäran ställes till kretsstyrelsen, men afgöres af inrikesministeriet. Där fastighet styckats kan skattskyldighet inträda redan då en så betydande del af egendomen försålts, att vinsten kan beräknas med tillräcklig säkerhet. Vid beräkning af vinsten är afdrag medgifvet för omkostnader, därunder 4 procent ränta på nedlagdt kapital.

Den kommunala kapitalskatten träffar förmögenhet, som icke är underkastad fastighets- eller näringskatten. Fria från kapitalskatt äro aktier och andra andelar i företag, i den mån dessa företag i Hessen äro underkastade kommunal näringskatt. Förmögenhetsskatten träffar såväl juridiska som fysiska personer och utgår till den kommun, där den skattskyldige har bostad eller säte. Har skattskyldig bostad i flera kommuner inom Hessen, beskattas han af den kommun, där han har sin hufvudsakliga bostad, så framt icke mellan honom och de intresserade kommunerna annorlunda öfverenskommes. Från den taxerade förmögenheten få skulder afdragas, så framt de äro af den natur, att de icke utan väsentlig ekonomisk olägenhet kunna återbetalas under skatteåret.

Den kommunala inkomstskatten upptages i allmänhet på grund af de skattebelopp, som äsatts vid taxeringen till statens inkomstskatt, men är den subjektiva skatteplikten något vidsträcktare. Sålunda indragas äfven inkomster under 500 mark under den kommunala inkomstskatten. För sådana inkomster äsattes en fiktiv skattesats af resp. 0,60, 1,50 och 2,50

mark, allt eftersom inkomsten ligger under 300, mellan 300—400 eller mellan 400 och 500 mark.

Skatteberättigad är den kommun, där den skattskyldige har bostad eller säte. Saknar skattskyldig bostad eller säte, är den kommun skatteberättigad, inom hvars område den fasta egendom ligger, eller den näring drivs, hvaraf skattskyldigheten betingas. Inkomst af fast egendom eller näringsdrift är, äfven då den skattskyldige har bostad eller säte inom Hessen, underkastad inkomstskatt i den kommun, där inkomsten vinnes, under förutsättning att fastigheten eller driftskapitalet i denna kommun taxerats till minst 10,000 mark. Bostadskommunen är dock alltid berättigad till skatt af minst en fjärdedel af den totala inkomsten.

Den kommunala utdebiteringen verkställes med en enhetlig och likformig skattesats på fast egendom, näringsdrift och kapitalförmögenhet, hvarvid dock kapitalförmögenheten endast upptas till sitt halfva värde. Skattesatsen räknas i pfennig för hvarje fulla 100 mark af beskattningsvärdet. För 1 pfennig sålunda beräknad objektsskatt skall kommunen uttaxera minst  $3\frac{1}{2}$ , högst 8 pfennig för hvarje mark af statens inkomstskatt. De resp. skattesatserna för objektsskatterna och inkomstskatten bestämmas af kommunalstyrelsen, men måste underställas inrikesministeriets godkännande. Skall en förskjutning af skattebördan äga rum i riktning af en relativt starkare belastning af inkomstskatten, fordras äfven medgifvande af finansministeriet.

Kommunalskattelagen undantar icke från skattskyldighet förmögenhet eller inkomst under någon viss gräns, men kommunerna ha i vissa afseenden rätt att afvika från de i lagen angifna normalreglerna för beskattningen. Sålunda kan kommun besluta, att förmögenhet intill 3,000 mark befrias från skatt, äfvensom att skattefrihet för förmögenhet under 10,000 mark skall äga rum i samma utsträckning som i fråga om statens förmögenhetsskatt. Likaledes kan kommunen från inkomstskatten helt eller delvis befria en eller flera inkomstklasser under 900-marks gränsen. Kommun kan också besluta, att kapitalförmögenhet skall tagas till skatt med mindre än hälften af sitt värde, dock ej med mindre än en tredjedel. Sådana förändringar fordra dock stadfästelse såväl af inrikes- som finansministerierna.

Genom den nya kommunalskattelagen torde någon afsevärd förskjutning icke komma att äga rum i fråga om den relativa fördelningen af skattebördan mellan inkomstskatten å ena sidan och de olika förmögenhetsskatterna å den andra, utan torde förmögenhetsskatterna allt framgent som hittills komma att bära öfver hälften af den kommunala utdebiteringen.

## Frankrike.

Frankrike, som 1909 hade 39,252,000 invånare, är indeladt i 87 departement och 36,229 kommuner. Såväl departementen som kommunerna ha beskattningsrätt. Men denna rätt är i högsta grad reglerad af statsmakten och till väsentlig del bunden vid en alldeles föråldrad direkt statsbeskattning. För städerna spela stadstullarna på allehanda konsumtionsartiklar en betydande roll. Det följande afser endast att vara en framställning af de allmänna dragen af den kommunala beskattningen i Frankrike.

### De direkta statsskatterna.

Till grund för den direkta kommunalbeskattningen ligga de fyra stora direkta statsskatterna. Dessa äro grundskatten, personal- och mobiliarskatten, dörr- och fönsterskatten, samt näringsskatten (»patentskatten»).

Grundskatten sönderfaller i två delar allteftersom den träffar obebyggd jord eller byggnads mark medbyggnader. Den egentliga jordskatten är en repartitionsskatt, hvars af staten en gång för alla fastställda totalbelopp fördelas på de skattskyldiga efter jordens antagna afkastning. Skatten är beräknad att utgå efter 4 % af jordens årliga nettoafkastning. Byggnadsskatten däremot utgår med en bestämd skattesats af 3,2 % af byggnadernas afkastning efter afdrag för amortering, reparation och underhåll af 25 % ifråga om bostadshus och af 40 % ifråga om andra hus såsom fabriker, magasin etc. Nybyggnader åtnjuta 3 års skattefrihet. Allmän taxering af bebyggd fastighet äger rum hvart tionde år. Jordskatten hvilat däremot på en fast och mycket föråldrad kataster, som man under de senaste åren till synes utan större framgång sökt reformera. Taxeringen är utan tvifvel för båda skatterna mycket ojämn, och det verkliga trycket af dessa skatter visar högst betydande olikheter i olika delar af landet.

Personal- och mobiliarskatten består af två olika skatter. Personal-skatten uttaxeras såsom en personlig per-capitaskatt motsvarande värdet af

tre arbetsdagar, för hvilket ändamål den genomsnittliga daglönen inom kommunen af departementalrådet fastställes inom gränserna  $\frac{1}{2}$ — $1\frac{1}{2}$  franc. Mobiliarskatten utdebiteras inom kommunen i förhållande till hyresvärdet af de lägenheter, som användas såsom privatbostad för personligt behof, och kan vid denna utdebitering vissa hänsyn tagas till personlig skatteförmåga, bl. a. skattefrihet beviljas för mindre lägenheter, hvarför också mobiliarskatten betraktas som ett slags surrogat för en inkomstskatt. Personal- och mobiliarskatten är i sin helhet en repartitionsskatt. Dess fördelning på de olika departementen, hvilken hvilat på mycket föräldrade grunder, blef 1902 omlagd efter bruttohyresvärdena för samtliga fastigheter, sådana dessa värden fastställes vid 1900 års nytaxering för byggnadsskatten, alltså i själfva verket efter en för mobiliarskatten främmande grund. Från det skattebelopp, som faller på hvarje särskild kommun, frånräknas kommunens inkomst af personalskatten, hvarefter resten utdebiteras som mobiliarskatt. Till personalskatten kunna inga kommunala tillägg göras. Personal- och mobiliarskatten anses i genomsnitt uppgå till något öfver 4 % af hyresvärdet, men varierar för olika kommuner inom mycket vida gränser, en oundviklig följd af bristen på en för hela riket enhetlig taxeringsgrund.

Dörr- och fönsterskatten är äfvenledes en repartitionsskatt, hvilken såsom namnet anger upptages för byggnader efter antalet af deras dörrar och fönster. Skatten är graderad efter antalet invånare i orten, så att t. ex. afgiften för ett fönster i husets nedre våningar utgår med 0,60 fr. i orter med mindre än 5,000 invånare, men med 1,80 fr. i orter med öfver 100,000 invånare. I allmänhet tages ingen hänsyn till husens hyresvärde. I detta afseende göres dock undantag för Paris, Lyon och Bordeaux; för kommuner med mer än 5,000 invånare bestå särskilda tariffer för de centrala områdena å ena sidan och förstäderna å andra. Skatten åligger i första hand husägarna, men ha dessa rätt att få skatten ersatt af hyresgästerna, hvilken bestämmelse emellertid knappast gör någon ändring i skattens karaktär af en fastighetsskatt.

Näringskatten »Contribution des patentes» utgår efter en mycket specificerad tariff med fasta skattesatser och träffar i allmänhet alla yrkesidkare, däribland äfven utöfvare af vissa liberala yrken. Skatten är graderad dels efter näringarnas eller yrkenas olika natur, dels efter folkmängden i den kommun, där näring drivres, dels också efter hyresvärde af byggnader, som användas för näringsdriften, i somliga näringar också efter antalet använda arbetare.

Till de direkta statsskatternas principalbelopp komma åtskilliga tillägg för statsändamål. Dessa tillägg beräknas i centimes för hvarje franc

af principalbeloppet. Tillsammans med dessa statstillägg upptogos de fyra stora direkta statsskatterna i 1911 års budget till följande belopp:

grundskatten:

bebyggd fastighet . . . . .	100,861,000 fr.
obebyggd » . . . . .	106,704,000 »
personal- och mobiliarskatten . . . . .	109,085,000 »
dörr- och fönsterskatten . . . . .	69,917,000 »
näringsskatten . . . . .	156,711,000 »

Enligt räkenskaperna för 1910 utgjorde *principalbeloppen* af de fyra direkta statsskatterna:

grundskatten:

bebyggd fastighet . . . . .	81,839,000 fr.
obebyggd » . . . . .	103,098,000 »
personal- och mobiliarskatten . . . . .	79,594,000 »
dörr- och fönsterskatten . . . . .	52,441,000 »
näringsskatten . . . . .	105,394,000 »

Summa 422,366,000 fr.

### De kommunala tilläggen till statsskatterna.

Såväl departement som primärkommuner upptaga direkta skatter i form af procentuella tillägg till principalbeloppen af de ofvan beskrifna direkta statsskatterna. Rätten till sådana tillägg är dock skarpt begränsad. Såväl för allmänna förvaltningsändamål som för särskilda utgifter äro vissa tilläggscentimes fastställda, hvilka beteckna maximalsatser, som icke utan särskild tillåtelse få öfverskridas. Departementens råd och prefekter ha i detta hänseende en sträng kontroll öfver kommunernas utdebitering. För departementen voro 1906 i regel medgifna 25 centimes på fastighetsskatten och personal- och mobiliarskatten samt, sedan dessa utnyttjats, på alla fyra skatterna 8 centimes för allmänna ändamål samt 10 centimes för vägväsendet, sammanlagdt alltså 43 ordinarie centimes. Därtill kommo extra centimes, som för olika departement varierade mellan gränserna 4 och 60. Äfven primärkommunerna utdebitera vissa ordinarie centimes endast på fastighetsskatten och på personal- och mobiliarskatten, men därutöfver extra och specialcentimes i stor utsträckning på alla fyra skatterna.

Antalet tilläggscentimes till grundskatten utgjorde år 1900 för samtliga primärkommuner i genomsnitt 59 centimes, hvilken siffra är



1905 hade stigit till 63 centimes, år 1907 till 65 centimes och år 1909 till 66 centimes. Hur kommunerna fördelades med hänsyn till utdebiteringens storlek framgår af nedanstående tabell:

Utdebitering på grundskatten	1900.	1905.	1907.	1909.
mindre än 15 c. . . .	3,420	3,010	2,939	3,022
från 15 c.— 30 c. . .	6,818	5,755	5,429	5,621
» 31 c.— 50 c. . .	8,974	8,456	8,403	8,305
» 51 c.—100 c. . .	11,917	12,968	13,048	12,835
öfver 100 c. . . . .	5,051	6,021	6,411	6,432
Summa	36,180	36,210	36,230	36,229

Statens, departementens och kommunernas procentuella tillägg till de fyra direkta statsskatternas principalbelopp för år 1902 utvisas af nedanstående tabell:

	Grundskatt af		Pers.- o.	Dörr- o.	Patent-	Sum-
	bebyggd fastighet.	obebyggd fastighet.	mob.-skatt.	fönster-skatt.	skatt.	ma. tillägg.
1. Statstillägg . . . .	17,07	17,33	33,38	31,15	52,79	30,69
2. Departementaltillägg .	68,25	53,15	56,21	31,21	29,93	49,48
3. Kommunaltilägg . .	63,43	55,40	53,47	47,89	40,04	52,57
4. Summa 2 + 3 . . .	131,57	108,55	109,69	79,11	69,97	102,05
5. Summa tillägg (1 + 4)	148,74	125,88	143,07	110,26	122,75	132,74

Man finner häraf, att de kommunala och i än högre grad de departementala tilläggen belasta grundskatten äfvensom den närstående mobilarskatten mycket starkare än näringskatten, samt att de kommunala tilläggen i detta afseende väsentligen skilja sig från statsbeskattnings. Sins emellan äro kommunens och departementens utdebiteringar på statsskatterna ungefärligen lika, ehuru kommunernas numera något öfverväga. Tillsammans uppgå dessa utdebiteringar för 1902 till ett belopp, som något öfverstiger statsskatternas principalbelopp, men som stannar ganska långt under det belopp, som staten i verkligheten uttager på de direkta statsskatterna.

Enligt räkenskaperna för 1910 afkastade de fyra direkta skatterna med stats- och kommunaltillägg följande belopp i 1,000 francs, hvarvid i kommunernas andel äro inräknade de dem tillkommande 8 procenten af näringskattens principalbelopp:

	Total- belopp.	D ä r a f e r h ö l l o		
		staten.	departe- menten.	kom- munerna.
Grundskatten:				
Bebyggd fastighet . . . . .	202,233	96,767	52,219	53,247
Obebyggd fastighet . . . . .	275,587	121,308	84,113	70,166
Personal- och mobiliarskatten . . . . .	212,512	107,971	53,385	51,156
Dörr- och fönsterskatten . . . . .	122,699	69,329	22,285	31,085
Näringskatten . . . . .	264,007	154,084	43,372	66,551
Debiteringsgebyr . . . . .	1,109	1,109	—	—
Summa	<b>1,078,147</b>	<b>550,569</b>	<b>255,373</b>	<b>272,205</b>
Procent af summan	100.00	51.06	23.69	25.25

Departementens och kommunernas samlade utdebitering hade alltså 1910 vuxit, så att den i det allra närmaste nådde upp till det belopp staten upptog af förevarande skatter. I fråga om departementen faller den ojämförligt största delen af skattebördan på den fasta egendomen; näringskatten täcker endast c:a 17 procent af utdebiteringen. I primärkommunernas utdebitering spelar visserligen näringskatten en något större roll, ger c:a 24 procent af hela afkastningen; men äfven här faller hufvudbördan på ägarna af fast egendom resp. deras hyresgäster. Af statens inkomst af de fyra stora direkta skatterna faller på näringskatten ett belopp motsvarande 28 procent, således ännu något mer än i fråga om primärkommunernas utdebitering är fallet. Departementens och kommunernas sammanlagda utdebitering belöpte sig 1910 till 528 millioner francs. I denna summa ingå grundskatterna samt dörr- och fönsterskatten med 313 millioner francs, hvilket belopp i det närmaste motsvarar 60 procent af hela utdebiteringen.

### Särskilda kommunalskatter.

Vid sidan af den utdebitering, som har formen af tillägg till de direkta statsskatterna, förekomma också särskilda kommunala skatter (»taxes municipales»). Den viktigaste af dem är »prestationsskatten» (»taxe des prestations») för vägväsendet. Denna skatt är egentligen en skyldighet att utgöra naturaprestationer, hvilken skyldighet dock kan aflösas i penningar efter viss taxa. Kommunen kan fordra intill 3 arbetsdagar (i vissa fall 4) af hvar skattskyldig och för hvarje manlig medlem af hans hushåll öfver 18 år

men ej öfver 60 år samt för skattskyldigs åkdon, hästar etc. Trots det att medelpriset för ett prestationsdagsverke är så lågt som 1 fr. 25 c., fullgöres prestationsskyldigheten mestadels in natura. Det har beräknats att ett uppgifvande af prestationerna skulle nödvändiggöra en extra utdebitering af 18 centimes på de direkta skatterna. Detta har ansetts som en tyngre börda och man har föredragit att bibehålla prestationsskyldigheten.

Sedan 1903 består också en särskild vägskatt («taxe vicinale»), som är stadd i kraftig utveckling. Bland de särskilda kommunalskatterna ingår också hundskatten.

Till dessa skatter komma för vissa städer de skatter, som införts till ersättning för oktrojer på vin etc. (se nedan!).

De särskilda kommunalskatterna afkastade åren 1908 och 1910 följande belopp:

	1908	1910
Prestationerna . . . . .	41,131,000	37,178,000
Vägs skatten . . . . .	19,636,000	23,886,000
Hundskatten . . . . .	10,414,000	10,950,000
Ersättningsskatter för oktrojer . .	57,052,000	54,122,000
Summa	128,234,000	126,135,000

### Kommunala tullskatter.

För de franska städerna spela de kommunala tullarna, »oktrojerna» en mycket betydande roll. Tullsatserna bestämmas af municipalrådet, men kunna endast upptagas af de varor och inom de maximalsatser, som angifvas af den s. k. generaltariffen. Från oktrojer äro uteslutna spannmål, bröd, mjölk, socker, kaffe och te, i allmänhet förbrukningsartiklar, som äro belastade med statstullar eller acciser. Som exempel på generaltariffens maximalsatser kunna nämnas:

#### matvaror:

slaktboskap pr st.:

oxar . . . . .	8	fr.
får . . . . .	1—2,30	»
oxkött pr 100 kg. . . . .	5	»
fårkött » » » . . . . .	14	»

(För finare matvaror såsom fågel, ostron o. d. bestå väsentligt högre maximalsatser.)

*brännmaterial:*

stenkol pr 100 kg. . . . .	15—40	c.
koks » » » . . . . .	20—45	»
ved » kbm. . . . .	0,50—1,80	fr.
petroleum pr hl. . . . .	2—5	»

*foder pr 100 kg.:*

hö . . . . .	30—80	c.
hafre . . . . .	0,80—2,50	fr.
korn . . . . .	0,50—1,50	»

Under gruppen material upptagas särskildt höga skattesatser för finare byggnadsmaterial, som marmor, spegelglas o. d.

För Paris består en särskild tariff med väsentligt högre skattesatser, t. ex. lefvande oxar 53 fr. pr st., svin 14 fr. pr st., ved 3 fr. pr kbm., stearinljus 24 fr. pr 100 kg. o. s. v.

Oktrojerna upptagas antingen af kommunalförvaltningen själf eller efter öfverenskommelse af statens förvaltning af de indirekta skatterna mot viss ersättning för kostnaderna. Men det förekommer också att rätten att upptaga oktrojer utarrenderas till enskild företagare antingen mot ett fast pris eller mot ett fast grundpris plus en bestämd andel af det belopp, hvarmed oktrojernas afkastning öfverstiger grundpriset. År 1903 upptogs oktrojer i 1,504 städer, af hvilka 870 hade oktrojerna under egen förvaltning, 295 öfverlämnat upptagandet af dem till statsförvaltningen och 339 utarrenderat oktrojerna till enskild person. År 1910 hade oktrojkommunernas antal stigit till 1,522. Af dessa hade 889 oktrojerna under egen förvaltning, hvaremot 342 upptogo dem genom statsförvaltningen och 291 genom enskilda arrendatorer. Denna sistnämnda form för oktrojernas utnyttjande synes alltså mer och mer komma ur bruk.

Vid slutet af förra århundradet genomfördes en omfattande reform af det franska oktrojväsendet i syfte att väsentligen begränsa förbrukningsafgifterna på hvad man kallade hygieniska drycker, hvartill man förde vin, fruktvin, öl och mineralvatten. Af de 1,103 kommuner, som till följd af denna reform måste nedsätta sina oktrojer på nämnda drycker, hafva 234 fullständigt upphäft dessa oktrojer.

Till ersättning för de inkomster, som kommunerna genom reformen förlorade, öppnades åtskilliga nya skattekällor. Dessa voro:

1. höjning af alkoholskatten (för drycker med mer än 15 % alkoholhalt);
2. licenser för handel med drycker;
3. en skatt af högst 30 centimes pr flaska för vin på flaskor;
4. tillägsskatter till statens skatter på hästar, åsnor, vagnar, automobiler, biljarder, klubbar, sällskap och hundar;
5. intill 20 tilläggscentimes till de direkta skatterna.

Dessutom öppnades möjlighet för kommunerna att införa självständiga direkta och indirekta skatter.

Hur reformen inverkat på afkastningen af oktrojerna för olika skattepliktiga varor framgår af följande tabell, som utvisar nämnda afkastning i francs för samtliga kommuner:

1.	Drycker o. d.	1899.	1901.	1903.	1909.
	Vin . . . . .	67,023,000	25,698,000	20,432,000	—
	Fruktvin . . . .	2,853,000	1,913,000	1,069,000	—
	Öl . . . . .	18,812,000	11,057,000	10,221,000	—
	Spirituosa . . .	46,351,000	39,712,000	43,623,000	—
	Oljor . . . . .	4,413,000	3,903,000	3,969,000	—
	Diverse . . . . .	3,376,000	3,165,000	2,888,000	—
	Summa	142,827,000	85,448,000	82,203,000	85,564,000
2.	Matvaror . . . .	93,446,000	94,338,000	93,059,000	98,938,000
3.	Brännmaterial .	42,831,000	45,472,000	44,641,000	53,107,000
4.	Foder . . . . .	18,596,000	17,823,000	17,324,000	17,790,000
5.	Byggnadsmaterial etc. . .	37,608,000	29,715,000	32,592,000	34,193,000
6.	Andra varor . . .	5,152,000	5,212,000	5,449,000	6,656,000
	Biinkomster . . .	434,000	314,000	285,000	323,000
	Summa	340,894,000	278,322,000	275,552,000	296,572,000

Det är af särskildt intresse att se reformens verkningar för städer med mer än 30,000 invånare. År 1899 utgjorde oktrojernas belastning pr hufvud af befolkningen i dessa städer 38,55 fr. Denna siffra hade år 1902 nedgått till 27,29 fr. För Paris voro motsvarande siffror 63,76 och 40,22 fr.

Den allmänna utvecklingen af oktrojväsendet åskådliggöres af följande siffror:

23—110029. *Cassel, Kommunalbeskattnings utveckling inom vissa främmande länder.*

År.	Antal oktrojkom- muner.	Folkmängd i dessa kommuner.	Oktrojernas bruttoafkast- ning, fr.
1882 . . . .	1,535	11,712,000	290,392,000
1892 . . . .	1,518	12,912,000	312,856,000
1902 . . . .	1,502	14,123,000	275,158,000
1910 . . . .	1,522	14,776,000	304,359,000

En väsentlig del af oktrojinkomsterna falla på hufvudstaden.

Af oktrojernas bruttoafkastning för 1910, som utgjorde 304,359,000 fr., föll sålunda på Paris ett belopp af ej mindre än 116,897,000 fr. Till denna inkomst bidrogo de olika oktrojpliktiga varorna med följande belopp:

Alkohol . . . . .	18,303,000 fr.
Vermut etc. . . . .	1,533,000 »
Oljor . . . . .	3,590,000 »
Andra vätskor . . . . .	1,150,000 »
Matvaror . . . . .	38,554,000 »
Bränsle . . . . .	30,854,000 »
Foder . . . . .	4,976,000 »
Material . . . . .	14,976,000 »
Diverse. . . . .	2,940,000 »
Biinkomster . . . . .	21,000 »

Summa bruttoafkastning 116,897,000 fr.  
pr hufvud af befolkningen 42,30 fr.

Motsvarande nettoinkomst utgjorde 103,780,000 fr., omkostnaderna alltså 11,22 procent af bruttosumman.

Bland nu anförda oktrojer saknas skatter på vin och öl. Paris hade nämligen efter 1897 års reform helt afskaffat oktrojerna på hygieniska drycker. Den inkomstsförlust, som därigenom vållades, steg till 57 millioner fr. Bland de nya skatter, som skapades till ersättning härför, märkes en höjning af alkoholskatten samt själfständiga kommunala skatter på bebyggd fastighet, dels efter saluvärdet, dels efter nettoafkastningen.

De själfständiga kommunalskatter, som införts till ersättning för oktrojer på drycker, visade 1910 för landet i dess helhet följande afkastning:

Skatt på nettoafkastning af bebyggd fastighet . . . . .	23,413,000 fr.
Skatt på saluvärdet af bebyggd eller obebyggd fastighet . . . . .	14,979,000 »
Hyresskatter . . . . .	7,011,000 »
Andra skatter (hufvudsakligen renhållningsgebyr) . . . . .	8,719,000 »

Summa 54,122,000 fr.

Af dessa belopp föllo på Paris:

Skatt på nettoafkastningen af bebyggd fastighet . . . . .	17,982,000 fr.
Skatt på saluvärdet af bebyggd fastighet . . . . .	14,532,000 »
» » » » obebyggd fastighet . . . . .	226,000 »
Hyresskatt på bostäder . . . . .	1,918,000 »
» » andra lägenheter . . . . .	1,904,000 »
Renhållningsgebyr . . . . .	5,955,000 »
<hr/>	
Summa	42,516,000 fr.

Då staden Lyon af motsvarande ersättningsskatter tog in 8,072,000 fr., finner man att deras betydelse utanför de två nu nämnda städerna var ganska ringa.

## Danmark.

### Kommunernas organisation och finanser.

Primärkommuner äro på Danmarks landsbygd sockenkommunerna, hvilka i regel utgöras af en, men stundom af flera socknar. Dessa sockenkommuner äro förenade i »amtsråds-kretsar», hvilkas antal uppgår till 21. Antalet kommuner i amtsråds-kretsen varierar från 16 till 85. Primärkommunernas genomsnittliga folkmängdssiffra uppgår till ungefär 1,400.

Utanför amtsråds-kretsarna stå »köpstäder» och »handelsplatser» (här nedan vanligen sammanfattade under namnet »städer»), samt staden Köpenhamn. Amtsråds-kretsen eller »amtskommunen» är således till sitt väsen en ren landskommun, som dock för vissa ändamål förenar sig med städerna i amtet. En lagbestämd gemenskap af denna art är amtsskolråds-kretsen.

Sockenkommunen styres af en vald styrelse, sognerådet. Amtskommunen står likaledes under en vald styrelse, amtsrådet, hvars ordförande är amtmannen. Amtsrådet är en öfverordnad kommunalstyrelse för amtets sockenkommuner och utöfvar i denna egenskap en stark kontrollerande befogenhet. Sålunda kräfvades amtsrådets tillstånd för att en sockenkommun skall få höja totalbeloppet af sin utdebitering mer än 50 procent utöfver genomsnittet för de närmast föregående 3 åren. Äfven äro sockenkommunernas räkenskaper underkastade amtsrådets revision. Sognerådet är samtidigt taxeringsmyndighet för sockenkommunen. Dess taxering öfverklagas hos amtsrådet, som eventuellt kan ålägga sognerådet att göra om hela taxeringen.

Sockenkommunernas förnämsta uppgifter ligga på fattigväsendets, skolväsendets och vägväsendets områden. För den egentliga fattigvården utgäfvos socknarna året 1908—09 ett sammanlagdt belopp af 4,567,000 kronor. Därtill kommo utgifterna för ålderdomsunderstöd, till hvilka staten bidrar med hälften. Socknarnas egna utgifter för detta ändamål uppgingo nämnda år till 2,871,000 kronor. För skolväsendet utgäfvos 9,085,000 kronor och för vägväsendet 3,923,000 kronor.



Amtsråds-kretsen har två särskilda fonder: amtsrepartitionsfonden och amtsfattigkassan. Amtsrepartitionsfondens skattebehof utskrifves till en mindre del på kommunerna inom amtsråds-kretsen. Kommunerna ha alltså att bland sina utgifter upptaga ett bidrag till amtsrepartitionsfonden. För 1908—09 uppgingo dessa bidrag sammanlagdt till något öfver 600,000 kronor. Den bidragssumma, som amtsråds-kretsen utskrifver, fördelas på de särskilda kommunerna så, att hälften delas efter hartkorn (se nedan),  $\frac{1}{4}$  efter folk-mängd och  $\frac{1}{4}$  efter amtsrådets godtfinnande. Till utgifterna till vägväsendet bidra äfven städerna inom amtet.

De viktigaste utgifter, som ligga på amtsrepartitionsfonden, äro utgifter för rätts- och polisväsen, för 1908—09 sammanlagdt 1,140,000 kronor, fattigväsen, 477,000 kronor, medicinalväsen, 3,194,000 kronor och vägväsen, 2,882,000 kronor. Därtill kommer ett bidrag till amtsskolfonden (se nedan), hvilket för 1908—09 uppgick till ett sammanlagdt belopp af 578,000 kronor. Amtsrepartitionsfondens egna uppgifter i afseende å fattigväsendet bestå i bestridande af kostnaderna för fattiga, som sakna hemort, eller för hemsändande af fattiga. I öfrigt bestå fondens utgifter för fattigväsendet i bidrag till amtsfattigkassan. På amtsrepartitionsfonden ligger byggande och underhåll af amtsvägarna, hvilkas sammanlagda längd uppgår till c:a 900 geografiska mil. Fonden betalar också ett mindre bidrag till sockenkommunernas vägväsen.

Amtsfattigkassan bestrider utgifterna för döfstumma och lämnar bidrag till vård af sinnessjuka. Kostnaderna härför uppgingo 1908—09 till ett sammanlagdt belopp af 233,000 kronor. Kassans viktigaste inkomst är det ofvannämnda bidraget från amtsrepartitionsfonden, men kassan åtnjuter också vissa mindre bidrag från sockenkommunerna och har därutöver inkomster af böter och en auktionsavgift för lösöre af  $\frac{1}{4}$  procent.

Amtsskoloråds-kretsen innefattar utom amtsråds-kretsen jämväl städer inom amtet. För denna organisation består en särskild amtsskolfond, hvars förnämsta uppgift är att tjäna som en fond för distribution af det stora statsbidraget till skolväsendet (1908—09: 5,533,000 kronor). I öfrigt utdebiteras för denna fond bidrag såväl på amtsråds-kretsen som på städerna inom amtet. Den senare utdebiteringen uppgick för 1908—09 till 196,000 kronor. Fondens utgifter bestå hufvudsakligen i pensioner och lönetillägg till lärarkåren, men lämnar fonden också understöd för upphjälpande af de fattigare kommunernas skolväsen.

För landsortsstäderna (med undantag af Fredriksberg) voro de viktigaste utgiftsposterna för 1908—09 (bortsedt från ränta och amortering på skulder):

fattigväsen . . . . .	2,108,000	kr.
ålderdomsunderstöd . . . . .	1,176,000	»
skolväsen . . . . .	5,063,000	»
rätts- och polisväsen . . . . .	999,000	»
medicinalväsen . . . . .	1,224,000	»
gator och vägar . . . . .	1,553,000	»
belysning, renhållning, brandväsen m. m. . . . .	1,052,000	»

För Köpenhamn uppgingo motsvarande utgifter till följande belopp:

fattigväsen . . . . .	2,913,000	kr.
ålderdomsunderstöd . . . . .	1,161,000	»
skolväsen . . . . .	4,310,000	»
rätts- och polisväsen . . . . .	2,136,000	»
medicinalväsen . . . . .	2,970,000	»
gator och vägar . . . . .	2,561,000	»
belysning . . . . .	807,000	»
renhållning . . . . .	699,000	»
brandväsen . . . . .	633,000	»

*Staten* bidrar icke till det egentliga fattigväsendet, men ersätter hälften af kommunernas utgifter för det genom lag af 9 april 1891 införda ålderdomsunderstödet. Detta understöd, som ej betraktas som fattighjälps, ges åt alla personer öfver 60 år, som sakna nödvändigt underhåll. Hjälpsens art och omfång (penninghjälp, underhåll i asyl etc.) bestämmes af kommunalstyrelsen. Till folkskoleväsendet bidrar staten hufvudsakligen med lönetillägg och pensioner åt lärarkåren. I fråga om sundhetsväsendet, som väsentligen ligger under amtskommunerna, bidrar staten till kostnaderna för smittosamma sjukdomar och håller dessutom hospital för sinnessjuka. För vård af sinnessjuka betalar dock vederbörande kommun en mindre afgift. Vägväsendet är en kommunal angelägenhet, till hvilken staten icke lämnar något allmänt bidrag.

## Fastighetsskatter.

### Landsbygden.

Hartkornsskatterna äro på jorden hvilande skatter, som utgå efter en 1844 upprättad matrikel. Enheten, ett tunnland hartkorn, är vald så, att den motsvarar  $6\frac{1}{6}$  danska tunnland (0,55 har) af den bästa åkerjorden,

men i genomsnitt motsvaras ett tunnland hartkorn på Öarna af 10,9, i Jylland af 26,6 och för hela Danmark af 18,0 tunnland eller i det närmaste 10 har jord. Intill 1903 års skattereform tjänade hartkornet som grund såväl för en del af statens fastighetsbeskattning som för kommunernas. Numera är hartkornsbeskattningen i princip afskaffad, men kommer dock i fråga om kommunalbeskattningen endast långsamt att afskrifvas.

År 1903 infördes nämligen för statens räkning en inkomst- och förmögenhetsskatt, som fullständigades med en fastighetsskatt, den s. k. ejendomsskylden. Inkomstskatten är en lindrigt progressiv allmän inkomstskatt (1909 förhöjd upptill 4 %), förmögenhetsskatten utgick till en början med en konstant skattesats af 0,6 promille af den enskilde skattskyldiges samlade nettoförmögenhet, men ombildades 1909 till en progressiv förmögenhetsskatt med en högsta sats af 1 promille. Vid sidan af dessa skatter, som uttrycka principen skatt efter personlig skatteförmåga, representerar ejendomsskylden intresseprincipen och har i hufvudsak karaktären af en objektsskatt på fast egendom. Dock medgifvas vid ejendomsskylden i strid med denna dess allmänna karaktär vissa afdrag i arbetarklassens och de mindre jordbrukarnas intresse. Sålunda fritagas hyreslägenheter med ett hyresvärde ej öfver 60, 120 och 180 kronor respektive på landsbygden, i städerna och i hufvudstaden. Dessa gränser kunna höjas med  $\frac{1}{6}$  för föreningar, som ha till ändamål att uppföra billiga arbetarbostäder. För enfamiljshus för arbetarklassen, som icke komma i åtnjutande af nu nämnda förmån, äger afdrag från taxeringsvärdet rum med 2,000 kronor, 1,000 kronor och 500 kronor respektive, då taxeringsvärdet ligger under 3,000 kronor, mellan 3,000 och 4,500 kronor och mellan 4,500 och 6,000 kronor. För jordbruksfastighet beräknas afdrag af 2,000 eller 1,000 kronor, om fastighetens taxeringsvärde ligger under 8,000 kronor, respektive mellan 8,000 och 12,000 kronor. Allmän fastighetstaxering äger rum fem år efter den första taxeringen och därefter hvar tionde år. Ejendomsskylden utgår med 1,1 promille, således 1 krona 10 öre för tusen kronors taxeringsvärde.

Samtidigt med det att ejendomsskylden till staten trädde i stället för de gamla grundskatterna stadgades att såväl sockenkommunernas som amskommunernas utdebitering på hartkornet småningom skulle afskrifvas och ersättas med en kommunal ejendomsskyld. Öfvergången sker i fyra femårsperioder från och med 1905. Under den första af dessa perioder utgå  $\frac{4}{5}$  af de kommunala fastighetsskatterna efter hartkorn och  $\frac{1}{5}$  efter ejendomsskyldstaxering. Hartkornets andel sänkes sedan för hvarje period med  $\frac{1}{5}$ . Först med ingången af 1925 kommer alltså reformen att vara fullständigt genomförd.

Sockenkommunernas skattebehof utdebiteras dels på fastigheterna, dels på »Formue og Lejlighed». Hvilken del som skulle utdebiteras på hartkorn bestämdes förr af amtsrådet efter förslag af sockenrådet särskildt för hvarje sockenkommun. Sådant beslut gällde för en period af 3 år. Samma bestämmelser gälla numera för hela utdebiteringen på fastigheterna, men med ett viktigt tillägg. Det förhållande mellan de båda skattearterna, som bestod vid ingången af 1904, blef nämligen genom reformen såtillvida fastläst, att det icke kan förändras till nackdel för den fasta egendomen, med mindre en sådan förändring beslutes af flertalet af sockenrådets hela medlemsantal och af ett flertal af  $\frac{3}{4}$  af amtsrådets hela medlemsantal. Sockenkommunernas faktiska utdebitering på fast egendom utgjorde 1908—09 i genomsnitt något mer än hälften af hela utdebiteringen (9,483,000 kronor mot 9,405,000 kronor för den öfriga utdebiteringen).

Amtskommunerna kunna utdebitera intill  $\frac{1}{3}$  af sitt skattebehof på sockenkommunerna inom amtsråds-kretsen, som då ha att täcka detta bidrag i sammanhang med sina öfriga utgifter. Faktiskt når denna utdebitering icke på långt när den lagligen medgifna gränsen, i det den i medeltal för amtskommunerna icke mycket öfverstiger  $\frac{1}{10}$  af amtets egen skatteuppbörd (602,000 kronor mot 5,996,000 kronor året 1908—09). I öfrigt äro amtskommunerna hänvisade till utdebitering på den fasta egendomen inom amtsråds-kretsen.

Landskommunernas samlade utdebitering på fast egendom steg 1908—09 till ett belopp af 15,479,000 kronor, hvilket motsvarade i rundt tal 5 promille af fastigheternas till ejendomsskyld taxerade värde.

### Städerna utom Köpenhamn.

För hvarje stad utom Köpenhamn bestämmes i en särskild skatteordning hur stor del af skattebehofvet som skall utdebiteras på de gamla fastighets-skatterna, grundskatt och husskatt. Grundskatten utdebiteras likformigt efter jordens hartkorn, så framt ej skatteordningen bestämmer att en klassificering af jorden skall ske. I så fall uppdelas först grundskatten mellan stadsjorden och den egentliga byggnadsgrunden. Den senare kan uppdelas i högst 10 klasser, och äsättes då marken i de olika klasserna ett värde motsvarande 1, 2, 3, 4 etc. gånger hartkornsvärdet. Där denna särskilda klassificering af byggnadsgrunden icke är genomförd, kan i stället en klassificering af byggnaderna efter deras brandförsäkringsvärde äga rum. Hus-skatten fördelas då icke såsom annars proportionellt mot assuransvärdena

utan mot dessa värden förhöjda med 10 % i andra klassen, 20 % i tredje ända upp till 90 % i tionde klassen.

Dessa kommunala fastighetsskatter kvarstå ännu efter 1903 års reform. Däremot afskaffade denna reform städernas gamla fastighetsskatter till staten och ersatte dem med en »ejendomsskyld». Denna sistnämnda skatt, som ju för hela landet utgår med 1,1 promille af fastighets taxeringsvärde, är väsentligen lägre än de tidigare fastighetsskatterna till staten. Det belopp af fastighetsskatt, som staten sålunda efterskänkte, ställdes till kommunernas förfogande. Städerna äro nämligen berättigade att upptaga »ejendomsskyld» äfven för egen räkning. Sådan kommunal ejendomsskyld sammanslås med statens till en enda skatt, som upptages af kommunen, hvaremot kommunen till staten erlägger det belopp, som statsejendomsskylden skulle ha inbragt. Hela ejendomsskylden får icke öfverstiga den promille, som de afskaffade statsskatterna utgjorde af summan af de taxeringsvärden, som den 1 juli 1904 åsatts fastigheterna på grund af lagen om ejendomsskyld. I allmänhet ha städerna begagnat sig af den skattekölla, som sålunda öppnats för dem, men i många städer har man valt en något lägre promille än den högsta af lagen tillåtna och alltså i någon mån mildrat den totala skattebördan för den fasta egendomen. Mestadels rör sig den antagna skattesatsen mellan 2 och 3 promille; häraf får staten som nämnt 1,1 promille.

Då den nya ejendomsskylden utgår efter det taxerade värdet af den fasta egendomen, skiljer den sig i fråga om de särskilda egendomarna väsentligen från den gamla statsbeskattningen och kan i enskilda fall betydligt öfverstiga eller understiga den. För att mildra öfvergången till det nya systemet kan kommunen besluta att för fastigheter, för hvilka förändringen blir betydande, öfvergången skall ske gradvis under en längre följd af år.

För 1908—09 utgjorde landsortsstädernas utdebitering på grundskatt 270,000 kronor, på husskatt 833,000 kronor och på kommunal ejendomsskyld 651,000 kronor, sammanlagdt 1,754,000 kronor. I Fredriksberg, som härvid icke är medräknadt, upptogs grundskatt med 1,084,000 kronor och ejendomsskyld med 119,000 kronor.

### Köpenhamn.

Sedan gammalt har Köpenhamn tre skilda kommunala fastighets-skatter, nämligen »grundskatt», »arealskatt» och »brolägningskatt». Därtill komma fastigheternas särskilda bidrag till brandväsendet. På grund af 1903 års lagstiftning upptages numera också en kommunal ejendomsskyld.

Grundskatten är fixerad till respektive kr. 16,<sup>66</sup> och kr. 18,<sup>66</sup> för hvarje »grundtakstportion» innanför och utanför den gamla stadsmuren. »Grundtakstportionerna» äro för jorden en gång för alla fastställda. För byggnad åsättes en »grundtakstportion» för hvarje 10,000 kronor af försäkringsvärdet. I grundskatt utgjordes 1908—09 ett belopp af 1,805,000 kronor, motsvarande c:a 2 promille af fastigheternas till ejendomsskyld taxerade värde.

Arcalskatten utgår af fastigheterna efter rummets sammanlagda golftyta. Lägenheter, som längre tid stått outhyrda, äfvensom lägenheter med en golftyta under 64 kvadratalnar, äro undantagna. Skatten, som utgår med ett fast belopp af 13,5 öre per kvadrataln i hus åt gatan och 9 öre i andra byggningar, inbragte 1908—09 ett belopp af 3,824,000 kronor, motsvarande c:a 4,2 promille af fastigheternas taxeringsvärde.

Broläggningsskatt (gatubeläggningsskatt) utgår med 75 öre per kvadratfamn af gatans ytinnehåll, beräknad efter byggnadens längd och gatans halfva bredd. Skatten inbragte 1908—09 ett belopp af 102,000 kronor, motsvarande 0,1 promille af taxeringsvärdet.

Bidragen till brandväsendet utgjorde nämnda år sammanlagdt 444,000 kronor, motsvarande c:a 0,5 promille af taxeringsvärdet.

Ejendomsskylden utgår i Köpenhamn med en skattesats af 2,3 promille. Däraf utgör statsskatten 1,1 promille. Kommunens ejendomsskatt utgör alltså 1,2 promille och afkastade 1908—09 ett belopp af 1,040,000 kronor.

Tillsammans uppgå dessa fastighetsskatter till 7,217,000 kronor, motsvarande c:a 8 promille af fastigheternas till ejendomsskyld taxerade värde.

Dessutom upptar Köpenhamn en omsättningsskatt på fast egendom af  $\frac{1}{4}$  procent på försäljningssumman.

## Inkomstskatter.

### Personlig skattskyldighet i landsorten.

Den personliga beskattningen i de danska kommunerna hvilar sedan gammalt på en tämligen fri uppskattning af invånarnas »Formue og Lejlighed», d. v. s. deras relativa skatteförmåga, bedömd med hänsyn till alla de omständigheter, som kunna inverka på densamma. Sedan staten år 1903 infört en verklig inkomstskatt, har en fastare utgångspunkt erhållits för den kommunala taxeringen till Formue- og Lejlighedsskatt, men denna taxering är dock ingalunda reducerad till en vanlig inkomst-taxering.

För hvar kommun skall finnas en skatteordning. Förslag till sådan upprättas af kommunalstyrelsen och insändes i fråga om landsbygden till amtsrådet, i fråga om städerna till inrikesministern. På grundval af detta material utarbetar och fastställer amtsrådet en skatteordning för amtets samtliga landskommuner och på samma sätt utfärdar inrikesministern skatteordningar för landets samtliga städer (Köpenhamn undantaget).

I dessa skatteordningar lägges den för statens inkomstskatt uppskattade inkomsten till grund för beräkning af den till kommunen skattepliktiga inkomsten. Vid beräkning af denna tillåtas emellertid följande afvikelser: inkomst af kapital kan höjas med högst 50 procent, inkomst af fast egendom med högst 35 procent, inkomst af pension, lifränta o. d. med högst 25 procent samt pensionsberättigad inkomst med 15 procent. Förhöjningen måste vara densamma för alla af samma källa flytande inkomster inom samma kommun. Den sålunda beräknade inkomsten kan efter den skattskyldiges »Lejlighet» förhöjas med högst 25 procent (relativt stora inkomster, liten familj, särdeles stor vinst under senaste året, särdeles gynnsamma driftsförhållanden) eller nedsättas med högst 65 procent (relativt små inkomster, stort barnantal, ålderdom, sjukdom, stora förluster och olycka under sista året). Vidare kunna inkomster intill 800 kronor i landskommunerna och intill 1,000 kronor i städerna nedsättas efter taxeringsmyndigheternas fria skön, dock ej så långt, att skattskyldigheten helt bortfaller. De sålunda beräknade inkomsterna beskattas efter en enhetlig skattesats. För personer, som icke taxerats till inkomstskatt till staten, uppskattas inkomsten efter samma grunder, som gälla för statskatten, och taxeras dessa personer efter taxeringsmyndigheternas fria skön i öfverensstämmelse med Formue- og Lejlighedsskattens allmänna karaktär.

Den tillåtna förhöjningen af inkomster af särskilda skattekällor är i allmänhet i det närmaste helt utnyttjad i de särskilda amtsråds-kretsarnas skatteordningar. Dock stannar förhöjningen för inkomst af fast egendom oftast vid  $33\frac{1}{3}$  procent, stundom vid 20 procent.

Personlig skattskyldighet till kommunen för hela sin inkomst åligger enhvar, som har fast uppehåll i kommunen. Den, som har fast uppehåll i flera kommuner inom landet, är skattskyldig till dessa i förhållande till den tid han uppehåller sig i hvar kommun. Han taxeras i hvar och en af kommunerna för hela året, men af den på honom beräknade skatten uttages i hvar kommun endast en viss bråkdel. Så t. ex. har en godsägare på landet, som innehade våning i hufvudstaden, taxerats såväl i landskommunen som i hufvudstaden, men påförts skatt i de båda kommunerna med respektive  $\frac{2}{3}$  och  $\frac{1}{3}$  af de skattebelopp som motsvarade

hans taxering. Fast uppehåll af kortare varaktighet än 3 månader kommer icke i betraktande. Om emellertid en person icke haft fast uppehåll 3 månader i någon kommun, nedsättes denna gräns till en månad. Detsamma gäller, då uppehåll i en kommun varit förbundet med näringsdrift i lokal inom kommunen.

Den, som, sedan taxeringen fullbordats, tillflyttar en kommun eller eljes blir skattskyldig till kommunen på grund af uppehåll, är i allmänhet skattskyldig från och med månaden näst efter den, då tillflyttningen ägt rum, och blir på grund häraf särskildt taxerad. Dock inträder skattskyldigheten icke tidigare än med ingången af det halfår, under hvilket den skattskyldige erhållit underrättelse om sin taxering. Den, som under skatteårets lopp fränflyttar en kommun, är skattskyldig till denna, intill dess han blir skattskyldig till den kommun dit han flyttat, dock i intet fall längre än till utgången af det fjärdedels år, under hvilket han flyttat. Dör skattskyldig, är hans bo skyldigt att betala så mycket af hans kommunalskatt, som motsvarar tiden intill utgången af den löpande månaden.

Berättigad till kommunal skatt af personer är emellertid numera icke blott uppehållskommunen utan äfven förvärfskommunen. Den, som drifver förvärfvsverksamhet, hvartill hör affärslokal, eller verksamhet med transport af personer eller gods eller äger eller brukar fast egendom eller uppbär tionde eller annan afgift af sådan egendom, skall nämligen för den inkomst, som sålunda tillflyter honom, taxeras jämväl i förvärfskommunen. Är sådan person på grund af uppehåll skattskyldig i annan kommun inom landet, påföres honom skatt i förvärfskommunen endast efter en skattesats motsvarande  $\frac{2}{3}$  af förvärfskommunens s. k. skatteprocent. I annat fall har han att erlägga skatt för ifrågavarande inkomst efter förvärfskommunens fulla skatteprocent. Detta gäller alltid för offentliga institutioner och stiftelser.

En kommuns »skatteprocent» bestämmes af förhållandet mellan den totala kommunalskatt, som utdebiteras på de till följd af uppehåll inom kommunen skattskyldiga, och sammanlagda beloppet af deras verkliga inkomster. Vid beskattning på grund af förvärf pålægges denna skatteprocent, respektive  $\frac{2}{3}$  af densamma, på den verkliga förvärfvsinkomsten utan någon förhöjning eller nedsättning. Skatten till förvärfskommunen är alltså icke en skatt efter »Formue og Lejlighed», utan en skatt på viss inkomst, en skatt som därför också uppföres på särskild taxeringslängd.

Den, som taxerats till skatt i förvärfskommun, har rätt till nedsättning i sin skatt till uppehållskommunen med det belopp, hvartill skatten till förvärfskommunen uppgår. Om emellertid uppehållskommunens skatteprocent är lägre än förvärfskommunens, skulle denna afdragsrätt kunna



vålla uppehållskommunen en alltför stor skatteförlust. Därför är afdragsrätten underkastad vissa inskränkningar, som medföra att skatten till uppehållskommunen icke kan understiga hälften af skatten till förvärfskommunen och icke kan nedsättas under en tredjedel af sitt ursprungliga belopp.

### Skatt af aktiebolag.

Ehuru utdelning å aktier taxeras till statsinkomstskatt och alltså träffas äfven af den kommunala Formue- og Lejlighedsskatten, är kommun likväl numera berättigad till särskild skatt af aktiebolag, som inom kommunen drifver verksamhet eller uppbär inkomst. Säsom aktiebolag behandlas också andra bolag med begränsadt ansvar samt kommanditbolag äfvensom konsumtionsföreningar, när de fördela varor till andra än medlemmar, samt ömsesidiga försäkringsföreningar, när de öfvertaga försäkringar, som ej medföra deltagande i det ömsesidiga ansvaret. Däremot sträcker sig kommunernas beskattningsrätt icke till föreningar, som afse bearbetning, förädling eller försäljning af medlemmarnas produkter eller inköp af material för medlemmarnas näringsdrift. Alltså äro särskildt jordbrukets kooperativa företag undantagna från den kommunala bolagsbeskattningen.

Skatten beräknas efter nettoinkomsten inom landet. Är aktiebolag skattskyldigt endast inom en kommun, utgår skatten efter kommunens skatteprocent, dock ej med högre skattesats än 3 procent. Är bolaget skattskyldigt inom flera kommuner, utgår skatten, där ej samtliga kommuner enas om en lägre skattesats, efter den högsta i någon af kommunerna enligt denna regel förekommande skattesats. Taxering sker i den kommun, där hufvudkontoret ligger eller styrelsen har sitt säte (»uppehållskommun»). Där fördelas också skatten mellan de skatteberättigade kommunerna. Fördelningsreglerna äro följande: Upphållskommunen erhåller först 10 procent af skatten. Därefter få de kommuner, från hvilka bolaget uppbär arrende, hyra eller annan afgift af fast egendom, skatt på nettoinkomsten af sådan afgift efter vederbörande kommuns skatteprocent. Resten af skatten fördelas mellan samtliga skatteberättigade kommuner i det förhållande, hvari den öfriga nettoinkomsten kan anses hafva flutit från dem. Därvid iakttages, att i fråga om försäkringsbolag nettoinkomsten anses proportionell mot bruttoinkomsten, men i fråga om andra företag mot den i hvarje kommun utbetalda aflöningssumman. Under aflöning inberäknas också tantième, men ingen aflöning medtages i beräkningen med högre belopp än 2,000 kronor. I tvifvelaktiga fall afgör inrikesministern hur skatten skall fördelas.

### Den kommunala inkomstskatten i Köpenhamn.

För personlig beskattning på grund af uppehåll i kommunen är i Köpenhamn Formue- og Lejlighedsskatten ersatt med en vanlig progressiv inkomstskatt. För progressionen är fastställd en normalskala stigande från 1 procent upp mot en öfre gräns af 6 procent, som dock aldrig uppnås. Inkomster under 800 kronor äro skattefria. Afdrag för barn under 15 år äger rum med 100 kronor för hvar barn. Dock kan därigenom ingen skattepliktig inkomst nedbringas under 400 kronor.

Kommunen är icke bunden vid normalskalans skattesatser, utan är berättigad att alltefter budgetens behof vidtaga en höjning eller sänkning af samtliga satser med ett visst procenttal. Kommunalstyrelsen har att fastställa detta procenttal i sammanhang med budgeten. Har emellertid en förhöjningsprocent öfver 20 antagits, d. v. s. normalskalans samtliga skattesatser höjts mer än 20 procent, upplöses borgarrepresentationen och nya val utskrifvas. Den nya representationen, som har att fastställa den förut beslutna utdebiteringen eller besluta en lägre utdebitering, fungerar till den ordinarie valperiodens slut och må under denna tid icke för något år upptaga inkomstskatt med högre procentuell förhöjning än den, som gifvit anledning till nyvalet.

Med dessa bestämmelser har man åstadkommit en mera elastisk begränsning af Köpenhamns kommunala inkomstskatt än fallet var förut, då maximalskattesatsen för denna skatt fastställdes i lag.

### Den kommunala skattebördans fördelning.

För år 1908—09 uppgingo sockenkommunernas utdebiterade skatter till följande belopp:

Hartkornsskatt . . . . .	7,539,000
Ejendomsskyld . . . . .	1,944,000
Formue- og Lejlighedsskatt . . . . .	9,041,000
Skatt till förvärfskommun . . . . .	214,000
Skatt af aktiebolag etc. . . . .	150,000

Därtill kommo afgifter för borgerskap och näringsbevis samt brännvins-skatte med ett sammanlagdt belopp af 588,000 kronor.

För kommunala ändamål utgjordes dessutom naturaprestationer till ett sammanlagdt värde af 415,000 kronor, hvaraf 215,000 kronor för väg-väsendet.

Man finner att sockenkommunernas skattebörda ungefärligen lika fördelar sig mellan fastighetsskatter och personliga skatter.

Amtsråds-kretsarnas skatteinkomster uppgingo till följande belopp:

Hartkornsskatter . . . . .	4,779,000 kronor
Ejendomsskyld . . . . .	1,217,000 »

Dessutom utdebiterade amtsråds-kretsarna 602,000 kronor på kommunerna inom respektive kretsar samt mottogo bidrag af köpstäder och andra kommuner med 98,000 kronor.

Amtsfattigkassorna uppehållas väsentligen genom bidrag från amtsråds-kretsen, men ha som nämnt vissa själfständiga inkomster af mindre betydelse, såsom  $\frac{1}{4}$  procent af lösöreauktioner, böter m. m.

Amtsskolfonderna uppehållas väsentligen genom statsbidraget, som för 1908—09 belöpte sig till 5,533,000 kronor, men utdebitera ett icke obetydligt belopp på skolråds-kretsarna. För 1908—09 steg denna utdebitering till 778,000 kronor, hvaraf 196,000 kronor på städer inom skol-kretsarna, resten på amtsråds-kretsarna. Denna utdebitering träffar respektive kommuner, upptages bland deras utgifter och innebär alltså ingen särskild beskattning.

Amtsskatterna träffa således så godt som uteslutande den fasta egendomen.

Landsortsstäderna (Fredriksberg undantaget) hade för 1908—09 följande skatteinkomster:

Grundskatt . . . . .	270,000 kronor
Husskatt . . . . .	833,000 »
Ejendomsskyld . . . . .	651,000 »
Formue- og Lejlighedsskatt . . . . .	8,555,000 »
Skatt till förvärfskommun . . . . .	172,000 »
Skatt af aktiebolag . . . . .	429,000 »

Därtill kommo afgifter för borgerskap och näringsbevis samt brännvinskatter med ett sammanlagdt belopp af 654,000 kronor.

För landsortsstäderna äro alltså de personliga skatterna af alldeles öfvervägande betydelse.

Köpenhamns kommun utdebiterade 1908—09 följande skattebelopp:

Grundskatt . . . . .	1,805,000 kronor
Arealskatt . . . . .	3,824,000 »
Gatubeläggningsskatt . . . . .	102,000 »
Bidrag till brandväsendet . . . . .	444,000 »
Ejendomsskyld . . . . .	1,040,000 »

Summa skatter af fast egendom: 7,215,000 kronor

Inkomstskatt . . . . .	3,737,000 kronor
Skatt till förvärfskommunen . . . . .	286,000 »
Skatt af aktiebolag . . . . .	1,090,000 »

Näringsafgifter och brännvinsmedel belöpte sig sammanlagdt till 1,144,000 kronor.

Det framgår här af att fastighetsskatterna för Köpenhamn ha en ändå större relativ betydelse än för sockenkommunerna.

För landet i dess helhet uppgingo de kommunala fastighetsskatterna till ett sammanlagdt belopp af 25,651,000 kronor, medan Formue- og Lejlighedsskatten + inkomstskatten i Köpenhamn stannade vid 22,315,000 kronor.

Med den vikt, som man i Danmark gifvit den kommunala fastighetsbeskattningen, har man kunnat hålla den personliga utdebiteringen inom mycket måttliga gränser. Vid Formue- og Lejlighedsskatten måste man skilja mellan kommunens »skatteprocent», som hänför sig till hela den uppskattade inkomsten, och »debiteringsprocenten», som beräknas i förhållande till summan af de efter inkomstens art och efter »Lejlighed» höjda eller sänkta inkomstbeloppen. I provinsstäderna ligger skatteprocenten enligt statistiken för 1906—07 mestadels mellan 4 och 6 procent, debiteringsprocenten oftast mellan 6 och 8. För sockenkommunerna äro båda procentsatserna genomgående lägre. I öfver hälften af kommunerna ligga båda procenten mellan 1 och 3 och endast få kommuner gå öfver 5 procent med någondera skattesatsen. I åtminstone 40 procent af kommunerna är skatteprocenten lika med 2 eller därunder. I regeln är debiteringsprocenten liksom i fråga om köpstäderna den högre. Men i åtskilliga kommuner är motsatsen fallet, hvilket visar att förhöjningen af inkomsterna öfvervägt nedsättningen.

### Statsbidrag till kommunerna

#### och begränsning af den kommunala utdebiteringen.

Till kommunernas utgifter för ålderdomsunderstöd bidrar statskassan med hälften. Dessa statsbidrag utgingo således för 1908—09 med ungefär samma belopp som kommunernas ofvån angifna nettoutgifter för ändamålet. I sin helhet uppgick statsbidraget till ålderdomsunderstöden till 4,926,000 kronor.

Ett annat särdeles betydande statsbidrag till kommunerna är bidraget till amtsskolfonderna, som 1908—09 uppgick till 5,533,000 kronor.

Men statskassan lämnar icke blott bidrag till speciella kommunala ändamål utan ger också ett allmänt bidrag till kommunerna. Detta bidrag är enligt 1903 års lag fixerad till 1,500,000 kronor, hvilken summa till en början fördelas mellan städerna och amtskommunerna enligt följande grunder: För hvarje stad och för samtliga sockenkommuner inom hvarje amtsrådskrets beräknas summan af utgifterna till skolväsen, ålderdomsunderstöd, fattigvård och »de fattiges kassa». Denna summa multipliceras med det procenttal den utgör af sammanlagda beloppet af inkomst- och förmögenhetsskatten till staten för motsvarande område. Fördelningen sker i proportion till de sålunda framkomna produkterna. Af de belopp, som härvid tillfalla amtskommunerna, behålla dessa själfva hälften. Resten fördelas för hvarje amt mellan amtets sockenkommuner efter en liknande fördelningsregel, hvarvid dock till de utgifter, som komma i betraktande, läggas utgifterna till sjukkassor, medan utgifter till skolväsendet uteslutas.

Afsikten med denna fördelningsmetod är att hänsyn skall tagas icke blott till de bördor, som hvila på kommunerna, utan äfven till de särskilda kommunernas större eller mindre förmåga att bära bördorna. Som mätare häraf användes beloppet af inkomst- och förmögenhetsskatten inom kommunen.

Samma lag, som införde dessa statsbidrag, fastställde också vissa inskränkningar i kommunens (amtskommuns, sockens och stads) rätt att pålägga skatter och upptaga lån. Sålunda får kommunstyrelse icke utdebitera ett större samladt skattebelopp, än som motsvarar det högsta belopp, som utdebiterats under något af åren 1901—1903, med afdrag af det senast fastställda statsbidraget, med mindre beslut härom fattas af flertalet af kommunstyrelsens hela medlemsantal vid två på hvarandra följande sammanträden med minst 14 dagars mellanrum. Statsbidragets ändamål att mildra den kommunala skattebördan borde alltså icke få motverkas genom en stegring af utgifterna, som saknar tillräckligt stöd hos kommunens skattebetalare. Genom lagen om kommunala val 1908 ha dessa bestämmelser, hvad beträffar socknarna och städerna, ersatts med följande:

Har kommunalstyrelse beslutit utgifter, som skulle erfordra utdebitering af ett skattebelopp, som med mer än en fjärdedel öfverstiger föregående års, skall för sådan utdebitering inhämtas samtycke, i fråga om socknarna af amtsrådet, i fråga om städerna af inrikesministern. Gifves icke sådant samtycke, skall nytt val af kommunalstyrelse äga rum. Den

nya kommunalstyrelsen kan fastställa den ifrågasatta utdebiteringen eller en lägre.

Vidare bestämde 1903 års lag, att ingen kommun får upptaga lån på större belopp och på längre tid, än att lånet kan betalas före utgången af följande år, med mindre beslut härom fattas i samma ordning, som lagen föreskrifver för en högre utdebitering, och stadfästes för sockenkommunerna af amtsrådet, för öfriga kommuner af inrikesministern.

## Norge.

### Kommunernas organisation och finanser.

Grunden till en kommunal själfstyrelse i Norge lades genom 1837 års lagstiftning om kommunala representationer. Enligt denna lagstiftning utgör hvarje köpstad en särskild kommun. På landet finnas däremot två kommunala enheter, amtet och häradet. Antalet amt utgör 18. Hvarje amt är indeladt i ett större eller mindre antal härader. Dessas storlek är mycket varierande. De äro i allmänhet till folkmängden mindre i landets västliga och nordliga delar. Ett härad består i regeln af ett flertal socknar. Dessa socknar bilda stundom själfständiga enheter för vissa förvaltningsgrenar såsom kyrko-, skol- och fattigväsen. Äfven kan en häradsstyrelse, om hvarje särskild socken inom häradet är med härom, besluta att häradets utgifter för en period af högst 5 år uppdelas på de olika socknarna. Verk, bruk eller fabriker ha i vissa fall eget skol- eller fattigväsen och äro då fritagna från bidrag till häradets motsvarande uppgifter.

Ofta äro häraderna indelade i ett större eller mindre antal kretsar för fattig- eller skolväsendet. Fattigkretsarna kunna då hvar för sig bestrida sina utgifter för den egentliga fattigvården, hvaremot vården af fattiga sjuka kan öfvertagas af häradet. Under sådana förhållanden kunna mycket stora olikheter bestå i utdebiteringen för fattigväsendet inom de olika kretsarna af samma härad. Skolkretsarnas särskilda uppgifter äro vanligen mindre betydande.

I hvarje amt finnes vid sidan af amtsrepresentationen (»Amtsformandskabet») också en nämnd (»Amtsudvalg»), bestående af amtmannen som ordförande och fyra medlemmar, som väljas af amtsrepresentationen, vare sig ur dess egen midt eller bland andra i amtskommunen bosatta män. Denna amtsnämnd biträder amtmannen i den finansiella förvaltningen och har i denna egenskap särskildt att genomgå amtmannens budgetförslag. I öfrigt är amtsnämnden i vidsträckt mån kontrollerande myndighet i fråga om häradernas beskattningsåtgärder. I häradet har

häradets »formandskab» att upprätta budgetförslaget, hvarefter häradets representation »häradsstyrelsen» fattar beslut om budgeten samt om utdebiteringen.

Amtskommunernas viktigaste utgifter voro under 1907:

Amtsiingen . . . . .	130,000	kr.
Rätts- och polisväsen . . . . .	52,000	»
Fängelseväsen . . . . .	135,000	»
Vägväsen . . . . .	1,301,000	»
Skjutsväsen . . . . .	70,000	»
Sundhets- och medicinalväsen . . . . .	646,000	»
Sinnessjukas vård . . . . .	1,242,000	»
Folkskoleväsen . . . . .	1,794,000	»
Högre skolor . . . . .	345,000	»
Abnormskolor . . . . .	254,000	»
Jordbruk (skolor etc.) . . . . .	619,000	»
Veterinärväsen . . . . .	128,000	»
Räntor etc. . . . .	267,000	»

Bland häradernas utgifter under samma år märkas följande poster:

Häradsstyrelsen . . . . .	572,000	kr.
Rätts- och polisväsen . . . . .	153,000	»
Vägväsen . . . . .	1,711,000	»
Skjutsväsen m. m. . . . .	73,000	»
Sundhets- och medicinalväsen . . . . .	324,000	»
Kyrkliga ändamål . . . . .	1,943,000	»
Folkskolor . . . . .	5,113,000	»
Fortsättningsskolor o. d. . . . .	173,000	»
Fattigväsen . . . . .	5,821,000	»
Räntor . . . . .	1,295,000	»

Vägbördan delas i Norge mellan staten, amten, häraderna och privata. Vägarna äro dels hufvudvägar, dels bygdevägar. Till nybyggnad af hufvudvägar bidrar staten i allmänhet med  $\frac{2}{3}$  till  $\frac{3}{4}$  af kostnaden. Resten af denna kostnad faller i hufvudsak på amten, men delvis, särskildt i de nordligaste amten, på häraderna och privata. Till vissa bygdevägar lämnar staten bidrag. Till dessa vägar bidraga vanligen äfven amten. Nybyggnad af öfriga bygdevägar faller hufvudsakligen på häraderna, som dock härför i regeln njuta något understöd af amten. Statens samlade utgifter för vägväsendet belöpte sig 1907/08 till 2,240,000 kronor.



Folkskoleväsendet hvilar i främsta rummet på häraderna. Då häraderna äro indelade i skolkretsar, kunna dessa ha särskilda utgifter för skoländamål. Men dessa särutgifter äro som redan nämnt, af mindre betydelse. Häraderna åtnjuta emellertid åtskilliga bidrag till skolväsendet.

I fråga om lärarlönerna gäller på landet som regel att 45 procent betalas af staten och resten af häraderna. För häradet med ringa bärkraft kan statsbidraget höjas intill 60 procent. Till städerna betalar staten med vissa begränsningar i allmänhet  $\frac{1}{3}$  af grundlönen och  $\frac{2}{3}$  af ålderstilläggen. För stadskommun med ringa bärkraft kan dock bidraget till lönen höjas till 45 procent.

Häraderna erhålla dessutom till sitt skolväsen bidrag af flera olika slag från den s. k. amtsskolkassan. Denna kassa bildas genom tillskott från amtet och från staten. Statens tillskott är 3 gånger så stort som amtets, så länge detta senare ligger mellan 8 öre och 15 öre per invånare. Ökas amtstillskottet utöfver 15 öre per invånare, ökas statstillskottet med det dubbla af denna ökning. För Tromsö och Finnmarkens amt äro statstillskotten något högre. Utöfver dessa tillskott lämnar staten också bidrag för vissa ålderstillägg. Af amtsskolkassan betalas utom de lagbestämda ålderstilläggen jämväl bidrag till häraderna för uppförande af skolhus m. m. samt deras utrustning med undervisningsmaterial, äfvensom till vikariatsersättningar, till fortsättningsskolor och arbetsskolor samt till utgifterna för skolväsendet i särskildt betungade häradet.

Den allmänna fattigvården faller på häradet. Dock skola kostnaderna för fattiga sinnessjuka, hvilkas tillstånd nödvändiggör särskild behandling, betalas af vederbörande amtskommun eller stad, som åter får 4 tiondelar af dessa utgifter ersatta af staten. Amtskommun kan utkräfvä intill hälften af den återstående kostnaden af det fattigdistrikt, hvartill den sinnessjuka hör. Obemedlades vård på tuberkulossjukhus bekostas af amt eller stad med bidrag af staten motsvarande 4 tiondelar af kostnaden.

## Den kommunala utdebiteringen på landet.

### a. Matrikelskatten.

I äldre tider har den kommunala skattebördan på landsbygden hufvudsakligen utdebiterats i form af en s. k. matrikelskatt, d. v. s. en objektsskatt på jord efter dess i matrikeln upptagna värde. Matrikuleringen omfattar i Norge icke all fast egendom på landet utan endast jord, vattenfall och vissa fisken. Byggningar, fabriker, bergverk, tegelverk och kalk-

brännerier äro uttryckligen undantagna från matrikulering. Intill 1836 tjänade matrikeln också som grund för en direkt statsskatt, den s. k. landskatten, som för städerna kompletterades med en »köpstadsskatt». Under perioden 1852—1893 uttogs också efter matrikeln en afgift till den »allmänna vägfonden», hvilken afgift dock inskränkte sig till ett belopp af 300,000 à 400,000 kronor. Numera hvilar ingen statsskatt på matrikeln.

På grund af en lag af 1863 inleddes en revision af matrikeln. Den nya värdesättningen af all landets jord, som genomfördes med stor omsorg, tog lång tid och den nya matrikeln kunde icke träda i kraft förr än 1886. Den hade kostat statskassan 435,000 kronor och dessutom kräfft bidrag från härader och amt till ett antagligen betydligt högre belopp. Ehuru denna matrikelrevision utan tvifvel måste betecknas som ett godt arbete, visade sig genast att jordens saluvärden icke stodo i riktig proportion till matrikelvärdena. Under årens lopp ha de verkliga värdena alltmer kommit att skilja sig från matrikelns. Särskildt gäller detta om skogsegendom. Matrikelvärdet räknas i en fiktiv enhet, den s. k. skyldmarken. För hela riket (med undantag af Finnmarken, som intar en särställning) fastställdes skyldmarkssumman till 500,000 kr. Denna summa fördelades sedan på amt och härader. På grund af pris, som erhållits vid försäljning af fast egendom, har man sedermera upprättat en fortlöpande statistik öfver skyldmarkens genomsnittsvärde. Mellan de olika amten varierade genomsnittsvärdet under perioden 1905—1909 från 1,182 kronor till 2,467 kronor. Då som nämnts någon statsskatt icke upptages på grund af matrikeln, medför denna variation icke någon direkt praktisk olägenhet. Men den gör att siffrorna för utdebiteringen icke äro direkt jämförbara. Inom de särskilda amten äro variationerna mellan genomsnittsvärdena för häraderna afvenledes betydande, t. ex. i Nordlands amt från 714 kronor till 2,857 kronor. Dessa variationer föranleda tydligen en motsvarande ojämnheter i fördelningen af amtens utdebitering.

Under det senaste århundradet har utvecklingen gått i den riktning, att man alltmer lättat den kommunala utdebiteringen på matrikeln för att i stället lägga utdebiteringen på andra skattefallor. Genom lag om fattigvården af 1845 öppnades möjlighet att utdebitera fattigvårdsskatt efter andra grunder än matrikeln. En ny lag af 1863 öfverlät till häradsstyrelsen att bestämma hvilken andel af fattigskatten som skulle utdebiteras på matrikeln och uppdrog regler för den utdebitering på förmögenhet och inkomst, som skulle fylla behovet. Utgifterna för folkskolan, som tidigare antagligen till största delen lagts på matrikelskatten, kommo efter 1863 alltmer att utdebiteras på samma sätt som utgifterna för fattigväsendet. För båda dessa utgiftskategorier blef förmögenhets- och

inkomstskatten den alltmer öfvervägande skattekällan. I öfrigt måste ända till 1882 häradets utgifter liksom ock amtets hela utgiftssumma utdebiteras på matrikeln.

I detta förhållande bragte 1882 års lagstiftning en väsentlig förändring. För amten öppnade denna lagstiftning visserligen icke direkt någon ny skatteälla. Men amtsstyrelsen berättigades att fördela intill hälften af sitt skattebehof på häraderna inom amtet. Den öfriga delen måste fortfarande utdebiteras på matrikeln. Häradernas bidrag till amtet utdebiteras tillsammans med häradets öfriga utgifter. Häradsstyrelsen bestämmer hur stor del af häradets samlade skattebehof som skall utdebiteras på matrikeln och kan också under vissa villkor helt och hållet utesluta matrikelskatten. Uppåt är den andel, som faller på matrikelskatten, begränsad till hälften af hela utdebiteringen. För att garantera en viss stabilitet i utdebiteringen på matrikeln stadgar lagen, att utdebiteringen per skyldmark icke må afvika mer än en krona uppåt eller nedåt från genomsnittsbeloppet af matrikelskatten till häradet under de närmast förflutna 5 åren. Med detta stadgande var vägen öppnad till en successiv afskrifning af matrikelskatten inom häraderna.

Resultatet af denna lagstiftning har blifvit att matrikelskattens betydelse för det kommunala skatteväsendet väsentligt förminskats. Medan matrikeln 1865 bar 69 procent af härads- och amtskommunernas sammanlagda utdebitering, hade dess andel i denna utdebitering 1898 nedgått till 29 procent. Genomsnittsbeloppet af häradernas matrikelskatt per skyldmark har under samma tid nedgått från 5 å 6 kronor till 2,91 kronor, eller per 1,000 kronors jordvärde från 3 å 4 kronor till ungefär 1,70 kronor, detta oaktadt häradsskatternas totalsumma under perioden stigit från 4,2 till omkring 10 millioner kronor. Amtskommunernas direkta utdebitering på matrikeln har visserligen under perioden absolut taget stigit (med omkring 50 procent), men dock stigit långsammare än utgifterna, som ökats med 100 procent. I det hela har den kommunala utdebiteringen per skyldmark räknad under perioden hållit sig ungefär på samma nivå, medan såväl jordvärdet per skyldmark som totalsumman af kommunal utdebitering väsentligen stigit. Statistiken för 1899 visar att af 515 härader söder om Finnmarken 55 helt afskaffat matrikelskatten och 164 nedbragt den till en obetydlighet. Härvid är att märka att det varit de egentliga jordbruksdistrikten som hållit fast vid »jordskatten», medan fiskeri-, sjöfarts- och industridistrikten gått i spetsen med dess afskrifning.

Genom 1882 års lagstiftning kompletterades matrikelskatten för häradernas vidkommande med en objektsskatt på annan fast egendom, nämligen verk, grufvor, sågar, kvarnar, fabriker, lastageplatser, skeppsvarf

och andra industriella anläggningar. Sådan egendom åsättes numera arligen ett taxeringsvärde i skyldmark efter skyldmarkens genomsnittsvärde i amtet under de senaste fem åren. Dock uteslutes ur taxeringslängden egendom, som under det förflutna året icke varit i drift. Matrikelskatten utdebiteras på all egendom, som sålunda är satt i skyldmark. År 1899 föll emellertid af den totala matrikelskatten endast 7 å 8 procent på annan egendom än matrikulerad jord.

Enligt statistiken för kommunernas finanser år 1907 utgjorde häradernas totala utdebitering 15,599,000 kronor. Därpå utdebiterades 1,404,000 på fast egendom efter skyldmark och resten 14,195,000 kronor på förmögenhet och inkomst. Dessutom utdebiterade amten 2,509,000 kronor i form af matrikelskatt. Den totala utdebiteringen på fast egendom utgjorde alltså 3,913,000 kronor. Amtens utdebitering på matrikeln motsvarade 5,14 kronor per skyldmark, eller, då skyldmarkens genomsnittsvärde för hela riket (med undantag af Finnmarken) var 2,030 kronor, 2,53 kronor per 1,000 kronors värde af matrikulerad egendom. Häradernas utdebitering på fast egendom motsvarade 2,66 kronor per skyldmark eller 1,31 kronor per 1,000 kronors fastighetsvärde. Hela utdebiteringen per 1,000 kronors fastighetsvärde belöpte sig alltså till 3,84 kronor. Därtill kom emellertid värdet af vissa på fast egendom hvilande naturaprestationer, särskildt vägunderhåll, i den mån detta icke afräknas vid utdebiteringen.

Totalbeloppet af landsbygdens kommunala utdebitering utgjorde enligt nu anförda siffror 18,108,000 kronor. Härpå föll som nämnt på den fasta egendomen i form af matrikelskatt ett belopp af 3,913,000 kronor, hvilket motsvarar c:a 22 procent af totalbeloppet.

#### **b. Förmögenhets- och inkomstskatterna.**

Häraderna utdebitera, som af det föregående framgår, största delen af sitt skattebehof på förmögenhet och inkomst. Af det totalbelopp, 14,195,000 kronor, som denna beskattning år 1907 inbragte, kom på förmögenhetsskatten ett belopp af 2,939,000 kronor och på inkomstskatten ett belopp af 11,256,000 kronor.

Den personliga beskattningen i kommunerna är fullkomligt beroende af matrikelskatten. Den kommunala inkomstskatten är alltså i motsats mot den svenska en allmän inkomstskatt, som träffar jämväl inkomst af fast egendom. Detsamma gäller om förmögenhetsskatten. Dessa skatter äro också sinsemellan själfständiga, så att inkomst af förmögenhet träffas af inkomstskatt, på samma gång som förmögenheten själf träffas af förmögenhetsskatt. Ägare af fast egendom drabbas således utom af

matrikelskatten både af förmögenhetsskatt för den förmögenhet, som är nedlagd i fastigheten, och af skatt på inkomst af fastigheten.

I afseende å utdebiteringen å förmögenhet och inkomst har häradsstyrelsen ganska stor frihet. Den bestämmer det förhållande, i hvilket de båda skattearterna skola tas i anspråk. Dock är den bunden vid det villkor, att utdebiteringen på förmögenhet icke må öfverstiga  $\frac{1}{30}$  och icke understiga  $\frac{1}{70}$  af utdebiteringen på ett lika stort belopp af inkomst. Såvidt med detta villkor är förenligt bör förmögenhetsskatten icke heller öfverstiga 2 kronor och icke understiga 50 öre per tusen kronor af förmögenheten. Den öfre gränsen kan emellertid med amtsnämndens samtycke höjas till 3 kronor per tusen. Faktiskt utdebiterades 1907 i genomsnitt för samtliga härader 2,07 kronor per 1,000 kronor taxerad förmögenhet.

Lagen föreskrifver att såväl förmögenhets- som inkomstskatten skall utgå med konstant skattefot. Dock kunna små förmögenheter intill 2,000 kronor undantagas från förmögenhetsskatt; likaledes husgeråd och annat lösöre, som icke ger inkomst. Frihet från förmögenhetsskatt skall inrymmas den medlem af kommunen, som har så liten inkomst, att han icke kan betala förmögenhetsskatt därpå.

I fråga om inkomstskatten består ett utförligt system af skattefria afdrag för små inkomster och stora familjer. Lagen bestämmer normal-satserna för dessa afdrag på följande sätt. De skattskyldiga indelas i 8 klasser, af hvilka första klassen omfattar dem, som icke ha någon (annan än sig själf och sin hustru) att försörja. Andra till och med sjunde klassen omfattar dem, som ha resp. 1—6, åttonde klassen dem, som ha mer än 6 personer att försörja. Det skattefria afdraget bestämmes med ledning af omstående tabell.

Häradsstyrelsen har emellertid en ganska stor frihet vid fastställande af de regler för skattefria afdrag, som skola gälla inom häradet. För det första bestämmer häradsstyrelsen det förhållande, hvori en försörjd person skall stå till den skattskyldige, för att den försörjde skall medräknas vid klassindelningen. Vidare kan häradsstyrelsen med amtsnämndens samtycke bestämma att de skattefria afdragen icke, såsom i normaltabellen, skola stiga med inkomsten. I detta fall kommer endast första horisontalraden i tabellen till användning: hvarje särskild klass erhåller ett fixt skattefritt afdrag. I öfrigt kan häradsstyrelsen väsentligen inskränka och med amtsnämndens samtycke också inom vissa gränser utvidga den genom normalbestämmelserna fastställda skattefriheten.

Att kommunens medlemmar på grund af detta afdragssystem i allt för stor utsträckning bli helt skattefria förhindras genom den bestämmelsen

Klass.	1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.
Helt skattefria äro inkomstdelar till och med . . . .	Kr. 100	Kr. 150	Kr. 200	Kr. 250	Kr. 300	Kr. 350	Kr. 400	Kr. 450
Till $\frac{9}{10}$ skattefria äro inkomstdelar mellan . . . . .	100—250	150— 350	200— 450	250— 550	300— 650	350— 750	400— 850	450—1,000
Till $\frac{8}{10}$ skattefria äro inkomstdelar mellan . . . . .	250—400	350— 550	450— 700	550— 850	650—1,000	750—1,150	850—1,300	1,000—1,500
Till $\frac{7}{10}$ skattefria äro inkomstdelar mellan . . . . .	400—600	550— 800	700—1,000	850—1,200	1,000—1,400	1,150—1,600	1,300—1,800	1,500—2,000
Till $\frac{6}{10}$ skattefria äro inkomstdelar mellan . . . . .	600—800	800—1,100	1,000—1,400	1,200—1,700	1,400—2,000	1,600—2,300	1,800—2,600	2,000—3,000

att enhvar, som har en total inkomst af minst 300 kronor, skall påföras skatt till kommunen, äfven om han efter de antagna afdragsbestämmelserna skulle vara att räkna som skattefri. Ifrågavarande skattebelopp må ej understiga 50 öre och ej öfverstiga 2 kronor. I regeln taxeras äfven tjänstefolk till kommunal inkomstskatt.

Skattefria afdrag åtnjutas i allmänhet endast af kommunens medlemmar. Öfriga skattskyldiga bilda således ytterligare en klass, som plägar upptagas under nummer 0.

Taxeringen afser i fråga om förmögenhetsskatten nettoförmögenheten, alltså fast och lös egendom efter afdrag för skulder. Då egendom, enligt hvad nedan visas, taxeras i annan kommun än den, där den skattskyldige bor, fördelas hans samlade skuld proportionellt på alla hans tillgångar.

Inkomsten taxeras för nästförflutna år, räknadt från 1 oktober till 30 september. Till inkomst räknas, enligt lagens uttryck: »ränta af förmögenhet, lifränta, födoråd och pension samt hvarje fördel, som vunnits af egendom eller genom arbete eller verksamhet, den månade bestå i underhåll, kläder eller husrum eller i annat, som är användt till egen eller familjens nytta eller behag eller till utvidgning af näring eller drift eller till förmögenhetsökning». »För dem», heter det vidare, »som ha inkomst af jordbruk, skogsdrift, handel, handverk eller annan näring, hvars årliga afkastning är föränderlig, taxeras inkomsten till det belopp som näringen

i genomsnitt kan antagas afkasta. Härvid kan inkomst af personligt arbete beräknas särskildt.»

Afdrag äger i allmänhet rum för omkostnader. Däri inberäknas skatter, som hvila på fast egendom, men icke personliga skatter, alltså icke förmögenhets- och inkomstskatterna.

Då Norge sålunda redan en längre tid haft en taxering af inkomst af jordbruk, är det för oss af synnerligt intresse att se hur denna taxering i praxis fungerar. Den bästa föreställning härom torde man erhålla af »Rigsskattekommissionens Udkast til Taxeringsregler for Ligningskommissionerne i Landdistrikterne» (1896). För inkomsttaxeringen användes, enligt hvad kommissionen inledningsvis upplyser, två olika metoder, den direkta och den procentvisa. Den direkta metoden, som hvilar på en taxering af den skattskyldiges samtliga bruttointäkter under afdrag af hans omkostnader, användes i närmare 300 skattedistrikt. Den procentvisa metoden, som utgår från egendomens förmögenhetsskattevärde och räknar inkomsten i vissa procent däraf, användes i något öfver 200 skattedistrikt. För de olika metoderna uppställer kommissionen särskilda normalbestämmelser till vägledning för de »taxeringsregler», som pläga uppställas af hvarje särskild taxeringsnämnd (Ligningskommission).

I fråga om den direkta metoden äro följande bestämmelser af särskildt intresse. För beräkning af jordbrukets genomsnittliga bruttoafkastning böra intäkterna af jordbruket beräknas för hvart och ett af de senaste fem åren. Intäkter af åkerbruket upptagas efter produkternas mängd, hvarvid värdet räknas efter en af taxeringsnämnden fastställd taxa, t. ex. 100 kg. korn 9 kronor, 100 kg. hafre 8 kronor etc. Härvid göras inga afdrag för utsäde eller för hvad som uppfodras på gården. Hö och halm upptagas dock endast i den mån dessa produkter säljas. För beräkning af boskapsskötselns afkastning upptages den årliga bruttoafkastningen af en ko till ett visst normalbelopp. För bättre kor och bättre afsättningsförhållanden etc. uppställas två högre belopp, för sämre förhållanden två lägre. Eller ock uppställas ett maximibelopp och ett minimibelopp, mellan hvilka afkastningen per ko sedan kan fastställas med hänsyn till de konkreta förhållandena i hvart särskildt fall. Småkalfvar som slaktas anses ingå i den sålunda beräknade afkastningen. På liknande sätt förfares vid taxering af afkastningen af andra husdjur. I fråga om hästar tages dock hänsyn endast till deras användning utanför jordbruket. För beräkning af inkomst af hästuppfödning antages ett visst normalbelopp för värdet af unghästens årliga tillväxt.

Värdet af egen bostad upptages till hvad det antages kosta att hyra motsvarande byggnader. För mindre jordbruk kan värdet antagas

ligga mellan vissa gränser, exempelvis 30 och 120 kronor. På samma sätt taxeras värdet af fritt bränsle i princip till hvad bränslet antas kosta för den, som måste köpa, men i praxis till ett belopp mellan vissa normala gränser, som också föreslås till 30 och 120 kronor.

Dessutom böra alla inkomster af personligt arbete taxeras, i den mån produkterna af detta arbete icke redan medräknats vid taxering af jordbrukets afkastning. Till sådant arbete hänföras: arbete för underhåll eller förbättring af byggnader eller för nybyggnad, förfärdigande och reparation af redskap eller bohag, röjning, afdikning och annat arbete på jorden utöfver vanlig häfd, textilarbete, söm och i det hela arbetet med familjens kläder och skor såväl som allt annat utgiftssparande husflits- och handtverksarbete i hemmet. Intäkt af sådant personligt arbete plägar upptagas till ett belopp från 50 (i enstaka fall 30) kronor upp till en maximisats af 100 à 250 kronor för arbetsföra makar tillsammans.

Vid den direkta taxeringsmetoden äger i fråga om jordbruksnäring afdrag rum för värdet af utsäde samt för värdet af hvad som utfodrats på gården af dess såsom inkomst upptagna produkter, vidare för underhåll af redskaper efter en bestämd procentsats af deras förmögenhetsskattevärde samt för underhåll och brandförsäkring af byggnader efter viss procentsats af deras förmögenhetsskattevärde, dock högst till hälften af det värde, hvartill förmånen af bostad upptagits. Dessutom medgifves afdrag för viss del af hvad som verkligen utbetalts till tjänare och arbetare, hvarvid kosthåll och kläder för en årsdräng upptas till visst belopp, för en tjänstepiga till visst belopp. Detta afdrag medgifves endast i den mån ifrågavarande utgifter gjorts för förvärf af den bruttointäkt, som tagits till beskattning.

Vid den procentvisa taxeringsmetoden upptages nettointkomsten af jordbruket samt andra förmåner af jordbruksfastighet till viss procentsats af fastighetens jämte redskapers och kreatursbesättnings förmögenhetsskattevärde. Härtill lägges för värdet af brukarens personliga arbete ett visst belopp, som dock kan höjas eller sänkas alltefter den enskilde jordbrukarens arbetsförmåga och duglighet, gårdens storlek, driftens beskaffenhet o. s. v. En arbets- och driftsduglig jordbrukare upptages till minst samma personliga intäkt som en vanlig arbetare. Vid beräkning af den personliga inkomsten tages hänsyn icke blott till jordbrukarens kroppsarbete utan också till hans arbete med ledningen af jordbruket.

Till bestämning af nu nämnda afkastningsprocent och af värdet af personligt arbete bör årligen för några representativa gårdar af olika storlek en undersökning i enlighet med reglerna för den direkta taxeringsmetoden verkställas beträffande afkastning, värde af husrum och bränsle



o. s. v. En förteckning öfver de salunda särskildt undersökta gårdarna jämte de uppgifter, som om dem erhållits, upptages för hvarje taxering i dess kladdlängd. Genom att hvarje år göra en del af distriktets jordbruk till föremål för en sådan undersökning kommer man så småningom i besittning af ett pålitligt och fullständigt underlag för inkomstens procentvisa taxering äfvensom för beräkning af värdet af det personliga arbetet. En hufvudbetingelse för den procentvisa metodens användbarhet är naturligtvis att själfva förmögenhetstaxeringen är korrekt. I fråga om värdet af det personliga arbetet observeras att detta vid den procentvisa taxeringen skall motsvara jordbrukarens och hans familjs hela arbete, alltså äfven det, som nedlägges i jordbruket. Ifrågavarande värde blir därför vid den procentvisa taxeringen att beräkna till väsentligt högre belopp än vid den direkta taxeringen, där hela inkomsten af jordbruket beräknas i ett. Vid procentvis taxering skattas det personliga arbetet till belopp mellan 200 å 400 kronor som minimum och 600 å 1,200 kronor som maximum.

Då den procentiska taxeringen afser att direkt fastställa nettoinkomsten, förekomma här inga afdrag för omkostnader o. d. men väl för födoråd och räntor å gäld.

Beträffande afkastningsprocenten vid taxering af jordbruk har riksskattekommissionen 1898 uttalat, att man icke bör fordra en högre inkomstberäkning än 4 procent af det fulla saluvärdet af jordbruksfastigheten med tillbehör (kreatursbesättning och redskap). Det framhålls också (1896) att 4 % är den alldeles öfvervägande regeln vid procenttaxeringen. År 1901 säger riksskattekommissionen att inkomst af jordbruk icke bör sättas högre än till 4 eller högst 4 1/2 procent; men härvid är gifvetvis utgångspunkten att alla värden, jord, hus, besättning, redskap och kapital, uppföras med sitt fulla, oafkortade värde, och dessutom att värdet af det personliga arbetet, som vid procenttaxeringen är hufvudfaktorn för beräkning af inkomsten, fullt ut kommer till sin rätt.

Att taxeringen af förmånen af fri bostad och bränsle och i all synnerhet af värdet af personligt arbete är förenad med en betydlig osäkerhet och ofta blir väsentligen för låg framgår till fullo af den mängd uttalanden i dessa ämnen, som riksskattekommissionen under de senare åren haft att göra. Resultatet af denna alltför låga uppskattning af inkomsten af jordbruk blir att skattebördan i opropotionerlig grad vältas öfver på andra inkomster, som bli taxerade till sitt fulla belopp och som träffas af en högt uppdrifven skattesats.

I fråga om förmögenhetsskatten torde jordbruket likaledes ganska allmänt vara för lågt taxerad. Det är icke ovanligt att jordbruksfastig-

het vid hypoteksvärdering sättes till väsentligt högre värde än vid taxering till förmögenhetsskatt.

I fråga om olika kommuners rätt till skatt af förmögenhet och inkomst är hufvudregeln, att den kommun är berättigad till skatt, där förmögenhetsägaren eller inkomsttagaren var bosatt den 30 september det nästförflutna året. Från denna regel göres undantag för förmögenhet i och inkomst af fast egendom eller anläggning eller till sådan egendom eller anläggning knuten näringsdrift. Sådan förmögenhet och inkomst beskattas af den kommun, där egendomen eller anläggningen ligger. Verksamhet, som någon bedrifver i egenskap af handelsborgare, beskattas där han har borgerskap. Detta gäller särskildt om utskeppningsverksamhet. Sådan utskeppning däremot, som bedrifves af producent, beskattas, därest produktionsorten är en annan än utskeppningsorten, till  $\frac{2}{3}$  i produktionsorten och  $\frac{1}{3}$  i utskeppningsorten.

Dessa regler för delningen af beskattningsrätten skilja sig väsentligen från de regler, som gällde före 1882 och som inrymde städerna betydande förmåner på landsbygdens bekostnad. Så hade stad före 1882 rätt att beskatta utom staden boende ämbets- och tjänstemän, hvilkas offentliga verksamhet rörde staden, jämte andra personer, som i staden åtnjoto lön för arbete, som där utfördes, äfvensom utom staden boende handelsborgare, hvilka behandlades som invånare i staden, men som numera äro skattskyldiga till staden endast för deras fasta egendom i staden och deras till kontor eller annan anläggning knutna näringsdrift därstädes. Staden hade också rätt att beskatta inom staden boende för deras jordbruk, skog, hus och jord utanför staden. Genom 1882 år lagstiftning genomfördes i afseende å beskattningsrätten likställighet mellan land och stad.

Om någon blifvit taxerad till skatt i mer än en kommun för en och samma förmögenhet eller inkomst, kan han undgå att sådan skatt indrifves genom att deponera ett belopp motsvarande den högsta taxeringen hos kassören i den kommun, till hvilken han anser sig skattskyldig. Den, som redan erlagt skatt till en kommun, har rätt att få det inbetalta beloppet betraktadt som deponeradt. Med dessa bestämmelser förekommes att någon blir tvungen att, om också blott tillsvidare, utbetala flera skattebelopp för samma skattskyldighet, därför att tvifvel råder om hvilken kommun som är skatteberättigad.

## Den kommunala utdebiteringen i städerna.

I lagen om »Bykommunernes Skattevæsen» stadgas, att af det totala belopp, som utskrifves som skatt, i allmänhet en del skall påläggas i form af egendomsskatt af byggnader och jord. Resten af utdebitering lägges på förmögenhet och inkomst. Kommunalstyrelsen bestämmer hvilken andel af skatten, som skall påläggas som egendomsskatt. Denna andel må icke uppgå till mer än  $\frac{1}{3}$  af hela utdebiteringen. Kommunen har icke skyldighet att införa egendomsskatt, men om sådan skatt är införd, får den icke upphävas eller nedsättas under  $\frac{1}{10}$  af den samlade utdebiteringen. Till stabilisering af grunderna för den kommunala beskattningen stadgas, att egendomsskatten, beräknad per 1,000 kronors taxeringsvärde, inom de nämnda gränserna icke må, annat än i undantagsfall med konungens medgifvande, med mera än 1 krona vare sig öfver- eller understiga genomsnittsbeloppet för egendomsskatten i kommunen under de närmast föregående 5 åren. Genom en stadga, som underställes konungens godkännande, ger kommunalstyrelsen allmänna föreskrifter om fastighetstaxeringen. I en del mindre städer har emellertid någon sådan stadga ännu icke kommit till stånd, utan hvilas taxeringen där på häfdvunnen praxis.

År 1907 utdebiterades i samtliga städer ett totalbelopp af 22,395,000 kronor; däraf lades 5,762,000 kronor på egendomsskatt och resten 16,632,000 kronor på skatt af förmögenhet och inkomst. Den fasta egendomen bar sålunda något öfver  $\frac{1}{4}$  af den kommunala skattebördan. Dock varierade detta förhållande betydligt från den ena staden till den andra. Af hela utdebiteringen i Kristiania, som uppgick till 10,286,000 kronor, uttogs sålunda 3,370,000 kronor, alltså i det närmaste  $\frac{1}{3}$ , i form af egendomsskatt. Liknande var förhållandet i Bergen och Trondhjem. De mindre städerna åter hade ofta en ytterst obetydlig egendomsskatt, somliga ingen alls. Egendomsskatten utdebiterades i de olika städerna enligt en uppgift af 1897 med belopp upp till 7 kronor per tusen kronors taxeringsvärde. Af de 47 städer, som under sistnämnda år upptogo egendomsskatt, hade 32 genomfört en verklig taxering af fastigheterna, medan 12 nöjde sig med att utdebitera skatten efter brandförsäkringsvärde. I den förra gruppen visade sig totalvärdet af fastigheterna med c:a 12 procent öfverstiga deras brandförsäkringsvärde. För år 1910 uppgick för samtliga städer med egendomsskatt det totala taxeringsvärdet till 1,109 millioner kronor, medan det motsvarande brandförsäkringsvärdet var 871 millioner kronor. Taxeringsvärdet var således detta år mer än  $\frac{1}{4}$  högre än brandförsäkringsvärdet. På det samlade taxeringsvärdet 1,109 millioner kronor utdebiterades 6,272,000 kronor, alltså ungefär 5  $\frac{1}{2}$  promille.

Af de 16,632,000 kronor, som 1907 utdebiterades på de personliga skatterna, kommo på förmögenhetsskatten 1,700,000 kronor och på inkomstskatten 14,932,000 kronor. Per 1,000 kronors taxerad förmögenhet utgjorde förmögenhetsskatten i genomsnitt för samtliga städer något öfver 2 kronor. I de flesta städer höll sig skatten vid just detta belopp, som lagen i allmänhet föreskrifver som maximum.

Stadsskattelagens bestämmelser om förmögenhets- och inkomstskatten äro i allmänhet desamma som landsskattelagens. Dock kunna i stad små förmögenheter intill ett maximibelopp af 4,000 kronor undantagas från taxering. För bestämning af skattefria afdrag vid inkomstskatten gäller en normaltabell, som är mera specificerad och sträcker sig upp till högre inkomster än motsvarande tabell i landsskattelagen. Tabellen har följande utseende:

Klass.	1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.
Helt skattefria äro inkomstdelar till och med . . . .	Kr. 200	Kr. 250	Kr. 300	Kr. 350	Kr. 400	Kr. 450	Kr. 500	Kr. 550
Till $\frac{9}{10}$ skattefria äro inkomstdelar mellan . . . . .	—	250— 350	300— 400	350— 450	400— 600	450— 650	500— 700	550— 750
Till $\frac{8}{10}$ skattefria äro inkomstdelar mellan . . . . .	200— 400	350— 500	400— 600	450— 700	600— 800	650— 900	700—1,000	750—1,100
Till $\frac{7}{10}$ skattefria äro inkomstdelar mellan . . . . .	400— 600	500— 700	600— 800	700—1,000	800—1,100	900—1,200	1,000—1,300	1,100—1,400
Till $\frac{6}{10}$ skattefria äro inkomstdelar mellan . . . . .	600— 800	700— 900	800—1,100	1,000—1,300	1,100—1,400	1,200—1,500	1,300—1,600	1,400—1,800
Till $\frac{5}{10}$ skattefria äro inkomstdelar mellan . . . . .	—	900—1,200	1,100—1,400	1,300—1,600	1,400—1,800	1,500—2,000	1,600—2,100	1,800—2,400
Till $\frac{4}{10}$ skattefria äro inkomstdelar mellan . . . . .	800—1,200	1,200—1,500	1,400—1,800	1,600—2,000	1,800—2,300	2,000—2,600	2,100—2,700	2,400—3,000
Till $\frac{3}{10}$ skattefria äro inkomstdelar mellan . . . . .	—	1,500—2,000	1,800—2,300	2,000—2,600	2,300—2,900	2,600—3,200	2,700—3,500	3,000—4,000
Till $\frac{2}{10}$ skattefria äro inkomstdelar mellan . . . . .	1,200—1,600	2,000—2,600	2,300—2,900	2,600—3,200	2,900—3,500	3,200—3,900	3,500—4,400	4,000—5,000
Till $\frac{1}{10}$ skattefria äro inkomstdelar mellan . . . . .	—	2,600—3,200	2,900—3,600	3,200—4,000	3,500—4,400	3,900—4,800	4,400—5,400	5,000—6,000

Denna tabell kan användas med rätt betydande frihet till ändringar. Dock måste de skattefria afdragen alltid stiga med inkomsten så väl som med familjens storlek. Gränserna för den fullständiga skattefriheten kunna med konungens medgifvande förhöjas, dock i intet fall till högre belopp än 500, 600, 700, 800, 900, 1,000, 1,100 och 1,200 kronor respektive i klasserna 1 till 8.

En hvar, som har en samlad inkomst på minst 400 kronor, är skattskyldig till kommunen, äfven om han på grund af gällande afdragsbestämmelser skulle bli skattefri. Den skatt, som åsättes på grund af detta stadgande, må ej understiga 50 öre och ej öfverstiga 2 kronor.

Gifvetvis blir den kommunala inkomstskatten med användande af dessa bestämmelser merendels starkt progressiv. Sålunda steg den faktiska skatteprocenten i Kristiania år 1909 från 0,60 i genomsnitt för inkomster under 800 kronor till 11,49 i genomsnitt för inkomster öfver 20,000 kronor.

### Taxeringsförfarandet.

Taxering till förmögenhets- och inkomstskatt verkställes af en taxeringsnämnd, vald af häradsstyrelsen. Denna nämnd väljer själf sin ordförande. Antalet medlemmar bestämmes af häradsstyrelsen. Nämnden är berättigad till godtgörelse för aflönad hjälp vid taxeringsarbetet. Ofta anställas en fast sekreterare för häradets taxeringsväsen. Denne tillsättes af häradsstyrelsen, enligt riksskattekommissionens förslagsregler på 3 månaders uppsägning. Nämnden sammanträder första gången i slutet af september eller början af oktober och skall taxeringen i allmänhet vara afslutad före årets utgång. Nämnden uppställer för sitt distrikt särskilda taxeringsregler, som vanligen i hufvudsak utgöras af en taxa för värdet af sådan förmögenhet och sådana naturalinkomster, som mest förekomma inom distriktet. Dessa taxeringsregler tagas till protokollet och bilda en särdeles värdefull hållpunkt för bedömande af taxeringens riktighet. Om nämligen någon särskild inkomstart, t. ex. afkastningen af kor, genomgående uppskattats för lågt, framgår detta omedelbart af taxeringsreglerna. Dessa kunna då underkastas kritik och taxeringsnämnden kan tillhållas att vidtaga nödiga förbättringar af dessa regler.

Vid taxeringsnämnds första sammanträde fördelas hela skattedistriktet i rotar. I allmänhet får hvarje ledamot af nämnden en rote på sin lott och åligger det honom att för hvar skattskyldig inom sin rote utfylla en tryckt taxeringsblankett med detaljerade uppgifter om den skattskyldiges

förmögenhets- och inkomstförhållanden. Sedan detta arbete afslutats sammanträder taxeringsnämnden ånyo. Taxeringsmaterialet kan genomgå på särskilda afdelningar, men deras taxeringar prövas af nämnden in pleno, som fattar beslut. I taxeringsblanketten för hvar skattskyldig antecknas de belopp, hvartill hans förmögenhet och inkomst taxerats, äfvensom afdragen. För taxeringsblanketterna har riksskattekommissionen utarbetat ett särdeles utförligt formulär, med ledning hvaraf taxeringsnämnden kan fastställa en för dess distrikt lämplig blankett. Hvarje skattskyldig har rätt att få kännedom om de grunder, efter hvilka hans taxering beräknats.

Taxeringsarbetet i den samlade nämnden varar i regeln åtskilliga veckor med sammanträden hvar dag och är mycket betungande, särskildt för de ledamöter, som ha sitt hem långt från den plats, där nämnden sammanträder.

Utom taxeringsnämnden väljer häradsstyrelsen också en öfvertaxeringsnämnd, som emellertid knappast torde ha någon större betydelse för genomförandet af en jämlik taxering, då den valts af samma korporation och för samma distrikt som taxeringsnämnden.

Skattskyldig, som anser sin taxering på något sätt stå i strid med gällande lag, kan dra sin sak inför domstol genom att underlåta att betala skatt och öfverklaga en eventuell utmätning. En sådan sak prövas af öfverrätten och därefter af högsta domstolen. Domstolarna pröva emellertid i allmänhet endast taxeringens rättsgiltighet, utan att ingå på frågor, som röra uppskattning eller värdesättning.

### **Statsbeskattningens inflytande på den kommunala taxeringen.**

Först 1892 skred den norska staten återigen till upptagande af direkta skatter. Den nya statsbeskattningen af förmögenhet och inkomst hvilat på den kommunala taxeringen. Till följd häraf har staten numera ett direkt intresse i att den kommunala taxeringen öfver hela landet utföres efter möjligast likformiga grunder. För tillgodoseende af detta intresse har man skapat särskilda organ, såväl inom amtet som för riket i dess helhet, nämligen amtsskattekommissionerna och riksskattekommissionen.

Kristiania och Bergen ha egna amtsskattekommissioner med stiftsamtmannen som ordförande och fyra af kommunalstyrelsen valda medlemmar. Öfriga städer välja representanter, som tillsammans med amtsnämnen

den inom amtet bilda amtsskattekommissionen. I amtsskattekommissionen inträder också en representant för hvart särskildt taxeringsdistrikt, så snart det blir fråga om ändring i taxeringen för detta distrikt. För hela riket finnes en riksskattekommission, bestående af två af konungen utnämnda medlemmar, af hvilka en är ordförande, jämte tre medlemmar, som väljas af stortinget.

Amts- och riksskattekommissionerna äro icke blott högre instanser i vissa taxeringsmål, utan ock i viss mån administrativa organ för genomförandet af en likformig och lagenlig taxering.

Till vederbörande amtsskattekommission har taxeringsnämnd att öfversända en utskrift af taxeringen. Till amtsskattekommissionen kan klagas dels däröfver att taxeringen i dess helhet är oriktig, dels ock däröfver att vissa klasser af skattskyldiga blifvit för högt eller för lågt beskattade. Berättigad att föra sådan klagan är:

1. vederbörande regeringsdepartement;
2. annan kommun under samma amtsskattekommission;
3. grupp af minst fem skattskyldiga inom taxeringsdistriktet.

Dessutom kan skattskyldig, som taxerats till kommunal skatt i flera kommuner, föra klagan hos amtsskattekommissionen.

Amtsskattekommissionens beslut öfver ingifna klagomål skall åtföljas af kort motivering. Kommissionen har i öfrigt att genomgå och pröfva taxeringarna i den utsträckning den finner nödigt och kan, äfven när klagan icke förts, förhöja eller nedsätta taxeringen för en eller flera klasser af näringsidkare, dock först efter att ha inhämtat vederbörande taxeringsnämnds yttrande. Amtsskattekommissionen kan, med angifvande af de regler och den måttstock, som böra gälla för taxeringen, ålägga taxeringsnämnd att göra om hela taxeringen. Amtsskattekommission afger till vederbörande regeringsdepartement berättelse om sin revision af taxeringen.

Amtsskattekommissionen har rätt att låta sina medlemmar deltaga i taxeringsnämndernas förhandlingar, dock utan beslutanderätt. Genom vederbörande regeringsdepartement kan bestämmas, att amtsskattekommissionens fasta medlemmar och ordförandena i taxeringsnämnderna, innan taxeringen börjar eller sedan den är afslutad, skola samlas till möten för att öfverlägga om det förfaringssätt, som vid taxeringen bör iakttagas, särskildt med hänsyn till att uppnå största möjliga likformighet i inkomst- och förmögenhetsuppskattningen. På samma sätt kan bestämmas, att två eller flera amtsskattekommissioner skola sammanträda för att öfverlägga

om taxeringsförhållandena i deras distrikt och därom afgifva berättelse till departementet.

Till riksskattekommissionen klagas:

1. af vederbörande regeringsdepartement öfver att taxeringen i något distrikt icke tillräckligt tillgodosett statskassan eller någon särskild klass af näringsidkare;

2. af kommun öfver beslut af amtsskattekommission, hvarigenom taxeringen höjts för en eller flera klasser af näringsidkare eller för ett flertal af skattskyldiga inom kommunen.

Riksskattekommissionen anställer de undersökningar och inhämtar de förklaringar från underordnade taxeringsmyndigheter, som den finner nödiga, och afgör därefter klagomål med motiveradt utslag. Riksskattekommissionen kan med angifvande af de regler och den måttstock, som böra gälla för beskattningen, ålägga taxeringsnämnd att företa ny taxering, hvilken därefter öfversändes till riksskattekommissionen till slutligt afgörande.

Då taxeringen inom ett distrikt underställes riksskattekommissionen, insändes till densamma det primärmaterial, hvarpå taxeringen grundar sig, alltså de taxeringskoncept, de s. k. »kladdlistorna», som uppgjorts för de skattskyldiga hvar för sig, äfvensom protokoll öfver taxeringsnämndens förhandlingar, hvartill komma de af nämnden antagna »taxeringsreglerna». Riksskattekommissionen plägar också infordra motsvarande material för närliggande härader med liknande ekonomiska förhållanden och är alltså i tillfälle att sakligt pröfva taxeringarna, under jämförande kritik af de grunder för uppskattningen, som begagnas inom olika distrikt.

Då så anses erforderligt låter kommissionen utarbета en statistisk-ekonomisk redogörelse för häradet, innefattande uppgifter om jordbrukets och ladugårdsskötselns afkastning, antal kreatur o. d. Med hjälp af sådana uppgifter har det ofta varit möjligt att påvisa väsentliga oriktigheter i taxeringsresultatet. Att den ene af kommissionens kungavalda medlemmar är statistiska centralbyråns chef torde få anses som ett uttryck för det värde man tillmäter denna statistiska metod för kritik af taxeringarna. I vissa svårare fall tillkallar riksskattekommissionen också särskilda sakkunniga.

Riksskattekommissionen är mycket försiktig i utnyttjandet af sitt yttersta maktmedel, det att ålägga vederbörande taxeringsnämnd att göra om hela taxeringen. En sådan revision föranleder nämligen icke blott ett högst betydande arbete, utan nödvändiggör också uttagande af ny skatt, resp. återbetalande af skatt. Ofta låter kommissionen därför en taxering trots uppenbara fel bli bestående och nöjer sig med en erinran om att



felen måste rättas till nästa gång. Stundom föreskrifves en summarisk rättelse af taxeringen, exempelvis bestående däri, att taxeringen för alla jordbrukare skall höjas med viss procent, men anges då samtidigt de principer, som riksskattekommissionen fordrar att få tillämpade vid nästa taxering. Emellertid finnas också fall, då det blir nödvändigt att helt och hållet göra om taxeringen. Det har händt att taxeringsnämnd icke velat efterkomma sådan föreskrift; men inför utsikten af åtal och vite för nämndens ledamöter för hvar dag den nya taxeringen fördröjdes har motståndet fallit.

Riksskattekommissionens utslag innehålla såväl anmärkningar angående materiella fel i själfva grunderna för uppskattningen som ock anvisningar till rättelse af sådana fel. Dessa kommissionens uttalanden samlas och utgifvas i tryck och bilda en värdefull ledning för taxeringen. På grundval af detta material har riksskattekommissionen också utarbetat de normalregler för taxeringen, som i det föregående äro angifna. Äfven har kommissionen till ledning för häradsstyrelserna offentliggjort utkast till bestämmelser i fråga om taxeringsverkets organisation och om instruktion för taxeringsnämndens sekreterare äfvensom till ledning för taxeringsnämnderna ett utkast till arbetsordning.

För städerna har någon taxeringsrevision aldrig visat sig behöflig. Så mycket större har riksskattekommissionens betydelse varit för en likformig och riktig taxering på landsbygden. Utan en central myndighet af denna art hade det säkerligen icke varit möjligt att på ett ens något så när tillfredsställande sätt genomföra en inkomstbeskattning inom områden, där naturalhushållningen ännu spelar en så betydande roll. Taxeringen i Norge är utan tvifvel ännu behäftad med stora brister, men den har dock under riksskattekommissionens ledning gjort väsentliga framsteg.

Skatteplikten till staten bestämmes årligen med hänsyn till budgetens behof och utfärdas bestämmelser om denna skatteplikt i en särskild förordning. Inkomstskatten plägar uttagas efter en progressiv skala (nu upp till 5 %) med särskilda bestämmelser om skattefria afdrag för inkomster af olika storlek och för olika klasser af försörjningsbörda. Förmögenhetsskatten plägar utgå med en konstant skattesats af  $\frac{1}{3}$  promille. För finansåret 1910/11 äro såväl inkomst- som förmögenhetsskatterna förhöjda med 10 procent.

### **Den senaste tidens reformarbete.**

De hastigt stigande kommunala utgifterna i förening med det starka utnyttjandet af rätten att medgifva skattefria afdrag ha under de senaste

artiondena medfört en våldsam stegring af den kommunala utdebiteringen på inkomst. Kommunernas rätt att för olika ändamål utdebitera skatt på inkomst har också praktiskt sedt varit obegränsad, medan såväl egendoms-skatten som förmögenhetsskatten, såsom i det föregående är nämnt, varit skyddade genom vissa gränser för utdebiteringsrätten. Den af häraderna utdebiterade inkomstskatten utgjorde i genomsnitt för hela riket år 1907 8,56 procent af den beskattningsbara inkomsten. För städerna uppgick motsvarande belopp till 13,66 procent. I fråga om landsbygden gick Nedenes amt i spetsen med en genomsnittlig utdebitering för häraderna af 11,94 procent. För enskilda härader eller fattigdistrikt finner man naturligtvis betydligt högre satser. Maximum för utdebiteringen i städerna utgjorde 17,82 procent. Kristiania hade en kommunal inkomstskatt på 14,01 procent, Bergen 13,74 procent, Trondhjem 12,27 procent.

Dessa siffror angifva utdebiteringen och äro alltså beräknade i förhållande till den beskattningsbara inkomsten. Denna utgör emellertid icke ens hälften af den taxerade inkomsten. För landsbygden var nämligen den taxerade inkomsten 264 millioner kronor, den beskattningsbara endast 131 millioner kronor. För städerna voro motsvarande siffror 249 millioner och 109 millioner, för riket i dess helhet 513 millioner och 241 millioner. I Kristiania utgjorde den beskattningsbara inkomsten endast 43,7 millioner kronor af en taxerad inkomst af 101,8 millioner kronor. I åtskilliga småstäder sjönk den beskattningsbara inkomstens förhållande till den taxerade ännu lägre, till en tredjedel, ja till och med under en fjärdedel. I dessa siffror visar sig verkan af den vidsträckta rätt att medgifva skattefria afdrag, som är medgifven kommunerna.

Att den kommunala inkomstskatten under sådana förhållanden måste drabba de större inkomsttagarna och särskildt aktiebolagen mycket hårdt är tydligt. Emellertid har den utomordentligt starka stegringen af den kommunala utdebiteringen också till dels berott på en för låg taxering. Det synes, som om kommuner med hög skattesats i viss mån befunnit sig i en farlig kretsgång: då skattesatsen varit så hög, har man icke blott ansett sig böra medgifva stora skattefria afdrag, utan sannolikt också iakttagit en viss skonsamhet i taxeringen och på båda dessa vägar drivits till en ytterligare höjning af skattesatsen.

Faktiskt är att den kommunala inkomstbeskattningen i Norge, i all synnerhet sedan staten från och med 1892 började konkurrera med kommunerna på detta beskattningsområde, framstått som en synnerligen tryckande börda. Då man sökt efter medel till lindring af denna börda, ha två förslag i främsta rummet tilldragit sig uppmärksamhet. Det ena går ut på att genom införande af deklaraionsplikt fram-

tvinga en bättre taxering, det andra afser att sätta något slags gräns för kommunernas utdebiteringsrätt. Dessa åtgärder stå i själfva verket i ett nära beroende af hvarandra. Det kunde vara svårt, kanske omöjligt, att genomföra en begränsning af kommunernas utdebiteringsrätt, om man icke samtidigt öppnade kommunerna någon möjlighet till stegrade inkomster. Härtill är ju en allmän deklarationsplikt och en därmed följande noggrannare taxering det närmaste medlet. Å andra sidan är det af synnerlig vikt att en begränsning af inkomstskattens höjd sker samtidigt med deklarationspliktens införande. Ty om deklarationsplikten, som ju är att vänta, kommer att medföra en höjning af den taxerade inkomsten, möjliggör den en omedelbar sänkning af skattefoten. Begagnas icke detta lämpliga tillfälle till en begränsning af den kommunala utdebiteringsrätten, är fara värdt att kommuner, som med sin gamla skatteprocent se sina inkomster stiga, fortsätta att drifva sina utgifter i höjden. Att därefter söka införa en begränsning af den kommunala utdebiteringen skulle måhända bli en svårighet, som närmade sig det omöjliga.

Med denna motivering knyter 1899 års skattekommitté frågan om begränsning af kommunernas beskattningsrätt till frågan om införande af deklarationsplikt, hvilken fråga närmast gifvit anledning till kommitténs tillsättande. Ett viktigt moment till bedömande af frågan om en begränsning af kommunernas beskattningsrätt är, framhåller nämnda kommitté, den nyligen införda allmänna kommunala rösträtten. Statistiken visar, säger kommittén, att det finnes ett mycket stort och sannolikt är för år stigande antal kommunalt röstberättigade, som icke betala någon eller endast en alldeles obetydlig skatt. »I åtskilliga af våra kommuner skola dessa snart ha afgörandet i sin hand vid alla kommunala beslut och beivringar. Man behöfver icke vara pessimist för att under dessa omständigheter betvifla att det säkert kan påräknas att hänsynen till att göra skattebördan dragligare för skattebetalarna skall väga tyngst i vågskålen.» »Både för stat och kommun», fortsätter kommittén, »måste det vara befogadt att uppställa samma hufvudregel som för hvarje privat hushållning med sund och solid ekonomi, att, ändamålet med en utgift må vara aldrig så godt, utgiften dock måste rättas efter bärkraften. Likaså litet som staten är nämligen kommunen betjänt med att skatteförnågan uttappas, så att medborgarnas ekonomiska kraft uttömmes, initiativet lamslås och kapitalet och dugligheten bli landsflyktiga.»

Enligt kommitténs mening skulle regleringen af kommunernas beskattningsrätt genomföras på det mest effektiva och samtidigt för kommunerna lämpligaste sätt genom att lagen satte en gräns för själfva skatteprocentens stigning utan att i öfrigt på något sätt ingripa i kommuner-

nas bestämningsrätt öfver sin ekonomi — bortsedt från den skarpere kontroll öfver den kommunala skuldsättningen, som i allt fall blefve nödvändig. Kommittén föreslår att gränsen för kommunernas rätt till utdebitering af inkomstskatt sättes vid 10 procent, lika för land och stad. Denna gräns medgifves visserligen vara skäligen hög, men med hänsyn till de höga skattesatser, som varit rådande, har man icke vågat med en gång införa en skarpere begränsning. Man tänker sig emellertid att en sådan längre fram skall komma till stånd, om förhållandena medge det.

Följden af denna föreskrift blir att kommunerna för framtiden icke skulle kunna förfoga öfver hvilken inkomst som helst utan vara begränsade till ett visst belopp, som på förhand någorlunda kunde beräknas. Inom detta belopp måste de då också begränsa sina utgifter. Under den första tiden kunde detta gifvetvis vålla särskilda svårigheter och föreslås därför en öfvergångstid på 5 år, inom hvilken kommunerna skulle vara skyldiga att nedbringa sin utdebitering på inkomstskatten inom den föreslagna maximalsatzen.

En förutsättning för att en dylik begränsning af den kommunala beskattningsrätten skall kunna genomföras är naturligtvis att större sparsamhet iakttages. Men reformen bör också i afsevärd mån underlättas såväl genom införandet af deklarationsplikt som ock genom kommitténs förslag att genomföra egendomsskatten i alla kommuner och att på ett omsorgsfullare sätt reglera de skattefria afdragen.

Beträffande matrikelskatten hade före kommitténs tillkomst en rörelse framträdt syftande till fullständigt afskaffande af denna skatteform. Kommittén hade rörande denna fråga inhämtat häradsstyrelsernas mening och kunde med stöd af det sålunda samlade materialet motsätta sig denna tendens. Visserligen skulle, enligt kommitténs förslag, matrikelskatten på de flesta trakter få mindre betydelse än förut, men i princip fasthåller dock kommittén vid att en moderat användning af skatt på fast egendom för kommunens räkning har tillräcklig grund i hänsynen till den särskilda nytta jordegendomen måste anses ha af åtskilliga af de kostbarare kommunala föranstaltningarna». Sträfvän att afskaffa matrikelskatten hade funnit sitt bästa stöd i ett berättigadt missnöje med att annan fast egendom på landet än den matrikulerade jorden i hvarje fall i fråga om amtsskatten var befriad från motsvarande skattebörda. Kommittén mötte denna anmärkning med förslag till en mera betryggande taxering af verk och bruk till skyldmark och till ett fullt likställande af dylika egendomar med matrikulerad jord.

I fråga om egendomsskatten i städerna anmärker kommittén att de skäl, som motivera bibehållandet af en moderat egendomsskatt på landet,

ha en än mer bindande giltighet i städerna. Den i vissa städer orimligt uppdrifna utdebiteringen på inkomstskatt nödvändiggör också en utjämning genom användning af skatt på fast egendom. Kommitténs förslag går därför ut på en mera enhetlig reglering af städernas egendomsskatt, med den hufvudbestämmelsen att sådan skatt skall upptagas i hvarje stad.

En begränsning af den kommunala inkomstskatteprocenten förutsätter, framhåller kommittén, som nödvändig utgångspunkt en reglering af kommunernas rätt att fastställa grunder för skattefria afdrag, så att summan af beskattningsbar inkomst inom kommunerna icke såsom förut må kunna variera från 70 å 80 procent ned till 15 procent af den taxerade inkomstsumman. Kommittén visar utförligt att en oproporionerligt hög utdebitering på inkomstskatt i en mängd — kanske i de flesta — fall har sin grund i ett alltför starkt utnyttjande inom vederbörande kommun af möjligheten att medgifva skattefria afdrag. Särskildt obilligt verkar enligt kommitténs mening den starka reduktionen af den taxerade inkomsten till beskattningsbar på landsbygden, där minoriteten af skattebetalarna, de högst taxerade, ofta öfvervägande består af invånare, som ha sin väsentliga inkomst i kontanter, fast lön eller afkastning af förmögenhet, af industriell och merkantil verksamhet, med ett ord af andra källor än jordbruksnäringen, hvars afkastning i kontanta pengar räknad alltid är svår att exakt uppskatta och därför sannolikt i de flesta bygder blir lägre taxerad än öfriga inkomstkällor. Man måste, säger kommittén, fasthålla som ett rättfärdighetskraf att jämväl de små skattebetalarna efter sin förmåga skola bära kommunens utgifter. Under nu gällande rösträttsbestämmelser är det icke allenast flertalet af små skattepliktiga, som behöfver lagens värn mot öfverbelastning, utan också den ofta mycket fåtaliga minoritet, hvars medlemmar ha att utgifva de stora tvångsbidragen till kommunens hushållning. Kommitténs slutsats är att hvarken de mycket ofta förekommande särdeles stora nedsättningarna af den taxerade inkomsten till beskattningsbar eller de mera sällan påträffade särdeles svaga nedsättningarna äro tillräckligt grundade i de faktiska förhållandena, och att därför kommunernas rätt att bestämma öfver reduktionsreglerna bör begränsas, så att öfverdrifter i den ena eller andra riktningen undvikas.

### 1911 års skattelagstiftning.

Efter många års arbete och strider har en reform af den kommunala beskattningen, efter i hufvudsak de linjer 1899 års kommitté an-

gifvit, kommit till stånd genom de skattelagar för land och stad, som stortinget antagit i augusti 1911. De viktigaste förändringar, som den nya lagstiftningen medfört, äro följande.

För städerna har egendomsskatten gjorts obligatorisk. Den skall utgå med minst 2 kronor och högst 7 kronor för hvarje fulla 1,000 kronor af fastighets taxeringsvärde. Under säregna förhållanden kan maximal-satsen med samtycke af vederbörande regeringsdepartement öfverskridas. Dock får egendomsskatten i intet fall utgöra mer än  $\frac{1}{3}$  af kommunens hela utdebitering. I allmänhet får egendomsskatten icke något år vare sig sänkas eller höjas med mera än 1 krona för 1,000 kronors taxeringsvärde. Om egendomsskatt vid lagens trädande i kraft icke upptages i kommunen eller upptages med mindre belopp än 2 kronor, skall den successivt — med trappsteg af 50 öre för hvar år — bringas upp till minimalgränsen 2 kronor. Allmän taxering till egendomsskatt äger rum hvar tionde år, men kan kommunalstyrelsen besluta att ny taxering skall äga rum tidigare. Kommunalstyrelsen har att upprätta och underställa konungens stadfästelse en stadga för taxering af fast egendom. I denna stadga kan bland annat bestämmas att byggningar och tointer skola taxeras hvar för sig och påläggas egendomsskatt efter olika skattesats.

Amtskommunens skattebehof skall dels utdebiteras som egendoms-skatt, dels uttagas sasom bidrag från häraderna. Amtstinget bestämmer egendomsskattens belopp inom gränserna 2 och 5 kronor per skyldmark. Vederbörande regeringsdepartement äger, där särskilda omständigheter därtill föranleda, medgifva ett öfverskridande af den öfre gränsen. Dock må på egendomsskatten aldrig läggas mer än hälften af amtskommunens hela skattebehof. I allmänhet får egendomsskatten icke något år förändras med större belopp än 50 öre per skyldmark och skall utdebitering, som förut öfverstigit den nu bestämda öfre gränsen, med sänkningar af 50 öre gradvis nedbringas till denna gräns.

Häradernas bidrag till amtet fördelas af amtstinget efter följande regler: Tre tiondelar af skattebeloppet fördelas i proportion till den fasta egendomens värde. Detta värde beräknas efter skyldmark och skyldmarkens genomsnittliga värde för senaste 10-årsperiod. Tre tiondelar af skattebeloppet fördelas efter genomsnittet för de sista fem åren af taxerad förmögenhet, två tiondelar efter folkmängden och de återstående två tiondelarna efter amtstingets godtfinnande. Dock kunna med vederbörande regeringsdepartements tillstånd dessa bestämmelser något modifieras. Häradets hela bidrag upptages bland dess öfriga utgifter.

Häraderna äro berättigade men ej förpliktade att upptaga egendoms-skatt. Öfre gränsen för egendomsskatten är 4 kronor per skyldmark.

Skatten må icke förändras med mer än 50 öre per skyldmark för gangen, och skall arligen nedsättas med detta belopp, i fall och så länge den öfverskrider maximalgränsen. Egendomsskatten till såväl amt som härad utdebiteras, utom på matrikulerad egendom, äfven på industriella anläggningar, hvilka för ändamålet undergå allmän taxering hvarjt femte år.

För utdebitering af förmögenhets- och inkomstskatt har kommunalstyrelsen, såväl på landet som i stad, att uppsätta särskilda regler, hvilka underställas, för härad, amtsskattestyrelsen, för stad, vederbörande regeringsdepartement. Förmögenhetsskatten utgår efter en likformig skattesats som i allmänhet ej må öfverstiga 2 kronor och ej understiga 50 öre för 1,000 kronor. Dock kan kommunalstyrelsen för hvarje full procent, hvarmed inkomstskatten stiger öfver 10 procent, höja förmögenhetsskattesatsen med 20 öre utöfver nämnda öfre gräns af 2 kronor intill ett absolut maximibelopp af 3 kronor.

I afseende a den viktigaste reformen, begränsningen af den kommunala inkomstskatten, har man icke kommit längre än till att skattesatsen som regel begränsats till 10 procent. Undantag från denna regel göres såtillvida, som kommun alltid är berättigad att i form af inkomstskatt utdebitera ett absolut taget lika stort belopp som under närmast föregående år, dock med det villkoret att skattesatsen icke får öfverstiga 12 procent. Kommun, som tidigare utdebiterat öfver 10 procent, kan alltså, om den beskattningsbara inkomsten växer, successivt nedbringa sin inkomstskattesats inom 10-procentsgränsen utan att behöfva minska totalbeloppet af sin utdebitering på inkomst. Vederbörande regeringsdepartement kan medgifva en högre skattesats, än som enligt dessa regler är tillåten, när kommunalstyrelsen med  $\frac{3}{4}$ -majoritet besluter att göra framställning härom och kan visa, att taxeringarna inom kommunen äro rimliga, att en passande tabell användts för taxerad inkomsts reduktion till beskattningsbar och att andra skatteällor försvarligt utnyttjats. I sammanhang härmed kan taxeringen underställas riksskattestyrelsens pröfning. Kommun, som tidigare haft en inkomstskattesats öfver 12 procent, är i allmänhet skyldig nedbringa denna med minst en procent om året.

I fråga om förmögenhetsskatten kan kommunalstyrelsen bestämma skattefrihet för små förmögenheter, på landet under 1,000 kronor, i stad under 5,000 kronor. I fråga om hvilka belopp af olika inkomster som skola vara skattefria har bestämts att dessa belopp skola bero både på den skattskyldiges försörjningsbörd och på inkomstens storlek. Till delning för den taxerade inkomstens reduktion till beskattningsbar har utarbetats en mängd olika tabeller, 4 för landskommunerna och 6 för stä-

derna. Mellan dessa ha kommunalstyrelserna att välja, men de kunna också företa vissa rätt betydande ändringar i dessa tabeller.

Som allmän regel för valet af reduktionstabell gäller att totalsumman af beskattningsbar inkomst för kommunens invånare icke bör understiga 40 procent och icke öfverstiga 70 procent af motsvarande taxerade inkomst. Genom denna bestämmelse, hvars efterlevande skall öfvervakas af amts- och riksskattestylrelserna (motsvarande de forna »kommissionerna»), har man velat finna en garanti mot missbruk af rätten att bestämma om afdragen och mot en alltför stor ojämnhet i inkomstbeskattningen.

I sammanhang med begränsningen af den kommunala skattebördan och i viss mån för att underlätta denna begränsning har man infört en deklarationsplikt, som sträcker sig till alla dem, som vid någon af de 3 sista taxeringarna uppförts som skattskyldiga för inkomst af minst 500 kronor, eller som senaste året haft en nettoinkomst af minst 500 kronor.

27