

Nr 54.

Ankom till riksdagens kansli den 23 maj 1935 kl. 2 e. m.

Bevillningsutskottets betänkande, i anledning av vissa motioner avseende ändringar i gällande kommunalskattelag m. m.

(2:a avd.)

Till bevillningsutskottet hava hänvisats åtskilliga motioner, avseende ändringar beträffande den kommunala beskattningen och i sammanhang därmed stående frågor. Av dessa motioner har det synts utskottet lämpligt att i ett betänkande behandla följande, nämligen:

1) de likalydande motionerna nr 2 i första kammaren av herr *Johan Bernhard Johansson* m. fl. och nr 2 i andra kammaren av herr *Lindman* m. fl., i vilka hemställts, »att riksdagen ville i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att den av 1931 års riksdag begärda utredningen rörande frågan om ändrade grunder för familjeavdrag vid taxering för kommunal inkomstskatt samt statlig inkomst- och förmögenhetsskatt måtte verkställas med största möjliga skyndsamhet och att i samband därmed även andra möjligheter till en effektiv lindring i beskattningen av familjeförsörjare och i synnerhet för familjer med flera barn undersökes i anslutning till av oss i motionen anförda synpunkter, samt att de förslag, som utredningen må kunna föranleda, snarast möjligt framläggas för riksdagen»;

2) motionen nr 8 i andra kammaren av herr *Jacobsson* m. fl., däri hemställts, »att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa att utredningen om ändrade grunder för familjeavdrag vid taxeringen till kommunal inkomstskatt samt statlig inkomst- och förmögenhetsskatt utvidgas till att omfatta även familjeavdrag vid taxering till kommunal fastighetsskatt, samt att Kungl. Maj:t måtte till 1936 års riksdag framlägga det förslag, som utredningen föranleder»;

3) motionen nr 10 i andra kammaren av herrar *Wallén* och *Nyblom*, däri föreslagits, »att riksdagen ville i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om utredning av frågan i vad mån och på vad sätt tryggheten åt kommunerna av tillgång till fasta beskattningsunderlag må kunna komma att utöver fastighet vila å även andra beskattningsföremål såsom näringsföretag och penningkapital samt likaledes frågan hur vid en sådan beskattning hänsyn skall kunna tagas till de skattskyldigas olika skatteförmåga»;

4) motionen nr 399 i andra kammaren av herr *Lundell*, däri hemställdt, »att riksdagen ville i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om utredning med framläggande av förslag om ändrade bestämmelser i kommunalskattelagen, ägnade att förhindra att skattebelastningen å inkomst av fastighet skärpes vid sänkt allmänt ränteläge»;

5) motionen nr 11 i andra kammaren av herrar *Thorell* och *von Seth*, i vilken föreslagits, »att riksdagen ville i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om utredning och framläggande av förslag till sådan ändring av nu gällande kommunalskattelag, att, där arrendator enligt arrendekontraktet har att erlägga fastighetsskatten för den arrenderade fastigheten, han också må äga rätt till avdrag av garantiskatteprocenten»;

6) motionen nr 70 i andra kammaren av herr *Pehrsson* i Bramstorp m. fl., däri yrkats, »att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om förslag till sådan ändring i skattelagstiftningen, att den som betalar fastighetsskatterna även kommer i åtnjutande av garantiskatteavdraget»;

7) motionerna nr 272 i första kammaren av herr *Petrus Nilsson* m. fl. och nr 460 i andra kammaren av herr *Pehrsson* i Bramstorp m. fl., i vilka hemställdt, »att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om skyndsamt och allsidig utredning angående sådan ändring — exempelvis genom borttagande av den kommunala inkomstskatten för skog — att skatt för skogsbruket icke utgår i vidare mån än som motsvaras av virkestillväxten»;

8) motionen nr 209 i andra kammaren av herr *Anderson* i Norrköping, däri föreslagits, »att riksdagen måtte besluta att 13 § i kommunalskattelagen av den 28 september 1928 erhåller följande lydelse:

2 mom. I ägares ställe skattskyldig är:

a) den, som innehar fastighet med äborätt, med tomträtt eller med vattenfallsrätt, innehavare av så kallad ofri tomt i stad samt den som eljest innehar fastighet med ständig eller ärftlig besittningsrätt;

b) innehavare av skogsområde, som blivit av staten upplåtet till bergshanteringens understöd, till kanalbolag eller till stad eller annan menighet;

c) innehavare av publikt boställe, prästgård eller på lön anslagen jord.

Såsom innehavare av publikt boställe, prästgård eller på lön anslagen jord skall anses den tjänstinnehavare eller annan, som författningsenligt äger nyttja fastigheten eller tillgodonjuta dess avkastning. Beträffande i ecklesiastik boställsordning avsett löneboställe är vederbörande pastorat att anse såsom innehavare.

Skall avkastning utöver husbehovet av skog å fastighet, som under a) eller c) omförmäles, författningsenligt helt eller delvis tillkomma allmän

fond eller inrättning, är denna att anse såsom fastighetens innehavare, såvitt angår fastighetens skogsvärde.

Där beträffande fastighet, som innehaves med åborätt eller eljest med ständig eller ärftlig besittningsrätt, innehavaren på grund av denna sin rätt icke äger utöver husbehovet tillgodogöra sig avkastning av skog å fastigheten, vare han icke skattskyldig i avseende å skogsvärde.

d) efterlevande make, som under sin livstid äger åtnjuta avkastning av fastighet tillhörande den först avlidne makens kvarlåtenskap; samt

e) annan, som under sin livstid äger åtnjuta avkastningen av fastighet, vartill äganderätten tillagts någon hans avkomling, adoptivbarn eller adoptivbarns avkomling»;

9) motionen nr 429 i andra kammaren av herr *Laurén*, däri hemställts, att riksdagen ville i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att i motionen berörda synpunkter, avseende bland annat omfattningen av statens och enskilda järnvägars frihet från skatteplikt för fastigheter enligt kommunalskattelagen, måtte beaktas vid en blivande revision av kommunalskattelagen; samt

10) motionen nr 111 i andra kammaren av herr *Kilbom* m. fl., i vilken hemställts, »att riksdagen måtte besluta hemställa till regeringen att densamma företager en skyndsam utredning och till nästa års riksdag inkommer med förslag om åtgärder till genomförande av en effektiv jordvärde- och jordreäntestegringskatt».

Beträffande de skäl, som anförts till stöd för i motionerna I: 2 och II: 2 samt i motionerna I: 272 och II: 460 gjorda yrkanden, får utskottet hänvisa till motionerna nr 1 i första kammaren och nr 266 i första kammaren. Vidkommande den motivering, som anförts för övriga förslag, tillåter sig utskottet hänvisa till respektive motioner.

Utredningar på kommunalbeskattningens område efter år 1928.

Då 1928 års riksdag på hemställan av särskilda utskottet antog nu gällande kommunalskattelag, skedde detta under uttalande, att beslutet icke innebure någon definitiv lösning av alla hithörande spörsmål, något som följde redan av skatteproblemets natur och även framginge av den omständigheten, att utredning på Kungl. Maj:ts föranstaltande igångsatts beträffande aktiebolags och vissa andra juridiska personers beskattning m. m., i sammanhang varmed skulle undersökas frågan, huruvida det lämpligen låte sig göra att anordna ifrågavarande beskattning såsom en objektskatt av ett eller annat slag, något som kunde föranleda konsekvenser även beträffande övriga näringsidkare, samt att det dåmera visat sig möjligt att uppdraga riktlinjer för ett fortsatt utredningsarbete i syfte

att på vissa områden av den kommunala beskattningen åvägabringa ytterligare förbättringar.

Riksdagen hemställde därför i skrivelse den 1 juni 1928 nr 344 bland annat, att Kungl. Maj:t ville, med beaktande av vad särskilda utskottet där- om anført, föranstalta utredningar rörande bland annat nedannämnda i punkterna a)—d) upptagna frågor, nämligen:

a) frågan om en rationell utjämning av skattetrycket inom kommunerna, därvid undersökes möjligheten att nedbringa primärkommunernas skattebehov genom statsbidrag till den kommunala verksamheten i större utsträckning än vad nu är fallet eller på annat sätt;

b) frågan i vad mån och på vad sätt tryggandet åt kommunerna av tillgång till fasta beskattningsunderlag må kunna komma att utöver fastighet vila å även andra beskattningsföremål såsom näringsföretag och penningkapital samt likaledes frågan hur vid en sådan beskattning hänsyn skall kunna tagas till de skattskyldigas olika skatteförmåga;

c) frågan om förvärvskällornas omfattning vid beskattning av inkomst av jordbruksfastighet; samt

d) frågan om beskattning av inkomst av skogsbruk.

Till stöd för dessa utredningsförslag anförde särskilda utskottet i huvudsak följande.

Utskottet vore av den uppfattningen, att frågan om statens och kommunernas av olika ordning kompetensområden samt kostnadsfördelningen dem emellan borde upptagas till prövning. Denna fråga hade länge varit i viss mening aktuell, fastän man under den sista tidsperioden sökt inrikta sig på att utfinna en sådan fördelning av beskattningsföremålen och ett sådant skatteutjämningsförfarande, att olägenheterna av den naturligt framvuxna, hävdvunna ordningen skulle minskas. Dessa försök hade åtminstone än så länge ej krönts med framgång, och utsikterna till ett verkligt effektivt resultat på denna väg vore ej alltför stora. Undersökningen syntes därför nu böra inriktas på att utreda den lämpligaste fördelningen av det allmännas uppgifter och kostnader på staten och kommuner av olika slag och ordning. Det kunde därvid komma att visa sig, att kommunernas garantibehov komme att minskas. Det vore också möjligt, att en fördelning av skattebördan i förhållande till vederbörandes verkliga skatteförmåga, om hänsyn toges till dem åvilande skatter av olika slag, komme att betyda, att exempelvis landstingets utgiftsbehov helt eller delvis borde tillgodoses genom en progressiv skatt. Vidare syntes ej heller i fortsättningen böra släppas ur ögonsikte möjligheten att söka åstadkomma en utvidgning av kommunernas fasta beskattningsunderlag till andra objekt än fastighet.

Med hänsyn till de erinringar, som enligt utskottets förmenande kunde göras såväl mot gällande bestämmelser rörande *beskattning av inkomst av skogsbruk* som mot olika förslag till ändring häri, vilka framställts, hade inom utskottet övervägts möjligheten att finna en lösning av frågan efter andra linjer än de hittills framkomna förslagen angåve. Detta övervägande hade skett från följande utgångspunkter. Vad som under alla förhållanden borde beskattas vore skogens *tillväxt*. Denna vore nämligen skogens avkastning. I vad mån därutöver *värdestegring* å skogen borde beskattas, syntes böra bestämmas enligt de vanliga reglerna för beskattning

av realisationsvinst. Värdestegring å skog, i den mån den icke utgjorde tillväxt, borde nämligen enligt detta betraktelsesätt icke behandlas annorlunda än fastigheter i övrigt. Detta uppslag i frågan skulle således innebära följande. Om fastighet, som förvärvats genom köp, byte eller därmed jämförligt fång, såldes inom tio år efter förvärvet, beskattades vinsten å försäljningen enligt de nu gällande reglerna för realisationsvinstbeskattning. Vinsten skulle dock tagas till beskattning i den kommun, där fastigheten vore belägen. Om skog å fastighet, som förvärvats på sätt nyss sagts och varit i den skattskyldiges ägo mindre än tio år, avverkades eller avyttrades, borde icke blott tillväxten utan även värdestegringen å den skog, som utgjorde uttag ur det ursprungliga virkesförrådet, beskattas. Avdrag finge således ske för den del av ingångsvärdet, som efter kubikmassa räknat belöpte å det minskade virkesförrådet. Om däremot fastigheten förvärvats genom köp, byte eller därmed jämförligt fång och varit i den skattskyldiges hand minst tio år eller ock förvärvats genom annat fång än nyss sagts, funnes icke rum för någon realisationsvinstbeskattning, utan vad som i dylikt fall skulle beskattas vore allenast tillväxten. Vid avverkning, upplåtelse av avverkningsrätt eller försäljning av fastigheten i dess helhet skulle i dylikt fall en klyvning ske av värdet av de erhållna produkterna eller den uppburna valutan sålunda, att endast vad som därav belöpte å tillväxten beskattades.

Emot det sålunda skisserade uppslaget till frågans lösning hade emellertid inom utskottet anmärkts, att det innebure en utsträckning av den nuvarande realisationsvinstbeskattningens tillämplighetsområde. Regeln om realisationsvinstbeskattningen vore, menade man, en schablonmässig bestämmelse, som tillkommit för vissa undantagsfall och som därför icke borde utsträckas att gälla för en normal förvärvsverksamhet. Vidare hade detta uppslag icke tagit tillbörlig hänsyn till den dubbla egenskapen hos skogen att utgöra såväl skörd som produktionsmedel.

Då utskottet med hänsyn till den tid, som stått utskottet till buds, icke kunnat föranstalta om den ytterligare utredning i frågan, som vore erforderlig för ett slutligt ståndpunkttagande i saken, hade utskottet ansett sig böra föreslå riksdagen att i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t ville låta verkställa ytterligare utredning i ämnet.

Utredningen av frågan om rationell utjämning av skattetrycket inom kommunerna har verkställts av den s. k. skatteutjämningsberedningen, vilken tillkallats jämlikt Kungl. Maj:ts beslut den 18 oktober 1929. Beredningen framlade den 12 december 1933 principbetänkande med förslag till skatteutjämnande åtgärder genom överflyttning till staten eller till större kommunala utdebiteringsområden av kostnader för kommunala förvaltningsuppgifter, vilket förslag ännu icke lett till lagstiftningsåtgärder.

I skrivelse den 3 juni 1930 nr 340 anhöll riksdagen, med framhållande av önskvärdheten av att de i 1928 års riksdags skrivelse nr 344 under punkterna a) och b) omförmälda utredningar måtte utföras med den skyndsamhet, som med uppgifternas natur och omfattning vore möjlig, att Kungl. Maj:t vid dessa utredningar ville beakta de synpunkter bevillningsutskottet i sitt betänkande nr 36 anfört rörande fördelning på olika kommuner av inkomst av rörelse.

I sitt nämnda betänkande nr 36 anförde utskottet följande:

»Den lämnade redogörelsen visar, att på kommunalbeskattningens område kvarstå åtskilliga spörsmål, som kräva sin lösning. Den genomförda kommunalskattereformen har ej tillfört kommunerna några betydelsefulla nya beskattningsföremål utan har snarare inriktats på att borttaga en påtaglig överbelastning av vissa beskattningsföremål och framför allt skogen. Följden härav har, då någon motsvarande minskning av de kommunala utgifterna i allmänhet ej kommit till stånd, blivit den, att de kommunala utdebiteringssatserna på många håll visat en tendens till ökning. Det synes obestridligt, att läget för de skattskyldiga synnerligast i många landskommuner på grund av det höga skattetrycket är i hög grad bekymmersamt, och att det nuvarande skatteutjämningsförfarandet endast i begränsad mån förmår upphjälpa detta läge. Icke minst bekymmersamt måste läget framstå för de jordbrukare, som på grund av skuldsättning eller andra förhållanden förvärva ringa eller ingen inkomst. Om tillika, såsom synes vara fallet, den olika garantiprocenten för jordbruksfastighet och för annan fastighet — alldeles oavsett om denna formella olikhet motsvaras av en reell skillnad eller ej — på många håll betraktas såsom oskälig, så skärpes härigenom än mer känslan av orättvisa. En ändrad fördelning på rikets innebyggare av kostnaderna för vissa kommunala uppgifter är också enligt utskottets förmenande ofrånkomlig, och det är utskottets förhoppning, att den igångsatta utredningen i dylikt avseende skall föra till resultat, så snart som det med denna uppgifts vidlyftighet låter sig göra. Det torde även få medgivas, att ett slutligt ställningstagande till sådana frågor som exempelvis omfattningen av den garanti, som skall åvila vissa beskattningsföremål, svårigen kan tänkas, förrän behovet av en garanti kan prövas mot bakgrunden av kommunernas framtida utgiftsbehov.

Utskottet anser emellertid behovet av en jämnare fördelning av kommunernas skattebörda vara så trängande, att man bör inrikta sig på att så snart som möjligt företaga sådana reformer, som kunna finnas ligga i utvecklingens riktning, även innan det slutliga ställningstagandet kan äga rum. Men därjämte är det av vikt, att arbetet så bedrives, att så mycket som möjligt av utredningen på skatteregleringens område föreligger färdigt, när förslag rörande skatteutjämningen kan framläggas. Det synes med andra ord önskvärt, att utredningsarbetet beträffande de olika spörsmålen i möjligaste mån bedrives parallellt.

Vad särskilt beträffar den i föreliggande motioner behandlade frågan om en sänkning av repartitionstalet för jordbruksvärdet, så ha inom utskottet uttalats sympatier för principiell likställighet med annan fastighet. Men man har å andra sidan hänvisat till att det ej vore lämpligt att nu upptaga detta spörsmål isolerat, då det sammanhängde med andra frågor, exempelvis den ännu ej slutgiltigt avgjorda frågan om en näringskatt å rörelse i allmänhet, vilken kunde tänkas böra omfatta inventarier för olika slag av näringsidkare, samt frågan om det gällande skatteutjämningsförfarandets omfattning och tillgång på medel för dylikt ändamål. Vidare har framhållits, att ett bifall till motionen endast skulle överflytta den ojämheter, som må anses föreligga mellan jordbruksvärde och annan fastighet, till förhållandet mellan jordbruks- och skogsvärde. Det har likaledes anförts, att i vissa kommuner skattetrycket vore så utomordentligt hårt, att man ej utan att noga klarlägga konsekvenserna i olika avseenden kunde våga företaga någon sådan ändring i den hävdvunna skattefördelningen, som skulle ytterligare sänka skattekrönorna

antal. Utskottet har ej kunnat undgå att taga intryck av dessa skäl och anser därför, att berörda spörsmål bör särskilt undersökas i samband med den utredning, som ifrågasatts av 1928 års riksdag.

I detta sammanhang vill utskottet framhålla, hurusom det ekonomiska livets utveckling och industriens fortgående koncentrerings på större företag med ett vittutgrenat verksamhetsområde bragt alltmer i förgrunden frågan om en rättmätig fördelning på olika kommuner av beskattningsrätten till dessa företag. Enligt vad utskottet inhämtat, läser för närvarande vid en dylik fördelning tillämpas en mycket skiftande praxis. Även om den mellankommunala prövningsnämnden kan väntas i någon mån bidraga till skapande av en mer likformig behandling av förekommande fall, synes det resultat, som på denna väg kan vinnas, icke tillfyllest. Ehuru det måhända icke kommer att visa sig möjligt att skapa fullt enhetliga normer, böra dock av en mera systematisk utredning kunna framgå vissa riktlinjer, som kunna tjäna till ledning vid fördelning av inkomst av rörelse på olika kommuner. När det gäller att ånyo söka svara på frågan om vilka beskattningsföremål som böra tillkomma den ena eller den andra kommunen, anser utskottet, att åt nämnda spörsmål bör ägnas tillbörligt beaktande.

Utskottet har funnit, att förenämnda och andra därmed sammanhängande spörsmål äro av den betydighet och omfattning, att deras snara upptagande till utredning måste anses önskvärt.»

Med stöd av Kungl. Maj:ts den 30 juli 1930 lämnade bemyndigande tillkallade chefen för finansdepartementet samma dag sju sakkunniga med uppdrag att inom departementet biträda med utredning av vissa skatteregleringsfrågor bland annat ovannämnda av 1930 års bevillningsutskott i dess betänkande nr 36 vidrörda spörsmål. De sakkunniga antogo benämningen 1930 års kommunalskatteberedning. Vidare förordnade Kungl. Maj:t, att beredningen skulle hava att vid fullgörandet av sitt uppdrag verkställa utredning av frågan om förvärvskällornas omfattning vid beskattning av inkomst av jordbruksfastighet.

På grundval av kommunalskatteberedningens utredning framlade Kungl. Maj:t genom proposition den 16 mars 1932 nr 220 förslag till bland annat lag om ändring i vissa delar av kommunalskattelagen, avseende i främsta rummet sänkt repartitionstal för jordbruksfastighet, vilket förslag i huvudsak antogs av riksdagen.

I anledning av en vid 1931 års riksdag väckt motion beslöt riksdagen, på hemställan av bevillningsutskottet (bet. nr 39), i skrivelse den 28 maj 1931 nr 291 anhålla, att Kungl. Maj:t ville föranstalta om utredning rörande frågan om ändrade grunder för familjeavdrag vid taxering för kommunal inkomstskatt samt statlig inkomst- och förmögenhetsskatt ävensom för riksdagen framlägga det förslag, som av utredningen föranleddes.

I sitt betänkande nr 39 anförde bevillningsutskottet till stöd för nämnda hemställan följande:

»Av den lämnade redogörelsen framgår, hurusom under ett tidigare skede det taxerade beloppets storlek utgjorde praktiskt taget den enda

mätaren av skatteförmågan. Efter hand har en ändring härutinnan ägt rum, så att numera i och för skattens beräkning hänsyn tages jämväl till levnadskostnadernas storlek å den ort, där skattskyldig bor, ävensom till skattskyldig åliggande plikt att försörja hustru och minderåriga barn. De belopp, som enligt vår skattelagstiftning må avdragas den taxerade inkomsten i form av ortsavdrag vid den statliga beskattningen, äro dock så låga, att de endast i undantagsfall täcka existensminimum, och vid den kommunala beskattningen hava ortsavdragen av hänsyn till kommunernas ekonomi tillmätts så knappt, att dessa avdrag uppenbarligen icke motsvara ett dylikt minimum.

Ehuru genom 1928 års skattereform familjeavdragen något ökats och samtidigt differentierats med avseende å levnadskostnadernas höjd å skattskyldigs boningsort, vill det synas, som om dessa avdrag äro särskilt låga och sålunda icke blott absolut taget utan även i förhållande till grundavdragen otillräckliga. Utskottet vill i detta sammanhang peka på det kända, framför allt i de större städerna ofta förekommande förhållandet, att skatt icke kunnat genom införsel uttagas, enär den skattskyldiges inkomst icke ansetts överstiga vad han behövt till underhåll för sig eller sin familj. I det övervägande antal fall, då skatt av denna anledning icke kunnat uttagas, torde skattskyldig haft familj att försörja. Visserligen kunna dessa större betalningssvårigheter för familjeförsörjarna föranledas av att särskilt bland kroppsarbetare avlöningarna i allmänhet icke utgå med högre belopp för äldre än för yngre löntagare, men även i fall, där familjeförsörjarens avlöning överstiger den ensamståendes, så att den beskattningsbara inkomsten och förty även skattens belopp är lika stort för båda, torde i regel familjeförsörjaren hava vida större svårigheter att fullgöra skatteplikten än den ensamstående. Ju större familj skattskyldig har att försörja, desto starkare gör sig vanligen denna ökade svårighet gällande för familjeförsörjaren i förhållande till den ensamstående. Orsaken till nu nämnda förhållande är väl närmast den, att familjeavdragen absolut taget tillmätts allt för knappt samt att med stigande försörjningsplikt möjligheterna minskas att anpassa de faktiska levnadskostnaderna till de låga belopp avdragen representera. Härtill kommer, att särskilt minderåriga barn föranleda vissa utgifter såsom för skolgång och annan undervisning, till vilka, enligt vad av den förut lämnade redogörelsen framgår, hänsyn icke tagits vid barnavdragets bestämmande. Olikheten i skatteförmåga vid lika skatt framträder icke endast beträffande de minsta inkomsterna utan även i fråga om sådana till högre belopp.

Det vill därför synas, som om redan från den principiella ståndpunkt, som ligger till grund för gällande avdragssystem, skäl skulle föreligga att lätta skattebördan för familjeförsörjare med låga eller medelstora inkomster. Det synes desto mera angeläget att söka åstadkomma en jämnare avvägning av skattebördan, som det ur social synpunkt icke låter sig försvara att utnyttja skatteförmågan förhållandevis starkare hos familjeförsörjaren än hos den ensamstående.

Stora svårigheter torde emellertid möta att avgöra, på vad sätt nämnda missförhållande lämpligast bör avhjälpas, och ett sådant avgörande bör givetvis, såsom även motionärerna förutsatt, föregås av en närmare utredning. Möjligheterna att vinna en tillfredsställande lösning äro uppenbarligen vida större vid den *statliga* beskattningen än vid den kommunala. Flera utvägar att utan en minskning av underlaget för inkomst- och förmögenhetsskatten reglera familjeavdragen föreligga därvid. Så-

lunda kan detta ske genom sänkning av grundavdragen eller en omläggning av den progressiva skalan.

Ehuru det först efter en närmare utredning torde blija möjligt att fatta ståndpunkt till, efter vilka linjer frågan bör lösas, har utskottet likväl ansett sig böra framhålla följande. 1928 års lagstiftning på förevarande område har sannolikt genom ortsavdragens sänkning medfört en icke obetydlig höjning av skatteunderlaget. Därest utredningen giver vid handen, att detta är riktigt, torde, med hänsyn bland annat till att en sådan höjning icke synes hava avsetts, det knappast framstå såsom obilligt, att familjeavdragen ökas så, att det sammanlagda avdragsbeloppet kommer att ungefärligen överensstämma med vad i sådant hänseende gällde före 1929 års ingång. Säkerligen skulle dock den höjning av familjeavdragen, som härigenom möjliggjordes, icke vara tillräcklig att åstadkomma en tillfredsställande avvägning av familjeförsörjarnas beskattning. Det torde därför blija nödvändigt att för vinnande av nämnda syfte anlita även andra utvägar. Motionärerna hava åsyftat en lösning som icke skulle medföra minskning av skatteunderlaget. Det torde dock böra framhållas att, därest fiktionen att grundavdraget bör motsvara existensminimum för en ensamstående skall kunna upprätthållas, detta avdrag icke torde kunna sänkas. Utskottet håller emellertid före, att andra framkomliga utvägar kunna beträdas. I vart fall synas de fördelar, som stå att vinna genom en mera tillfredsställande avvägning av familjeavdragen, vara så stora, att en ökning av dessa synes böra ske, även om därigenom skatteunderlaget komme att något minskas samt skatten förty komme att utgå efter ett något högre procenttal än som eljest varit motiverat.

Beträffande den *kommunala* beskattningen föreligga knappast andra möjligheter för vinnande av ifrågavarande syfte än att minska antingen grundavdragen eller den beskattningsbara inkomstens belopp. Det synes emellertid särskilt angeläget att vid denna beskattning åstadkomma en lindring för familjeförsörjaren, då de lägsta och medelstora inkomsterna i regel belastas långt hårdare genom den kommunala skatten än genom den statliga.

Vid kommunalsbeskattningen utgå grundavdragen med endast hälften av de belopp, som gälla vid den statliga taxeringen, och till följd härav torde fiktionen att betrakta dessa avdrag såsom ett existensminimum icke kunna upprätthållas. Vidare är levnadskostnadernas höjd densamma för alla inom det kommunala beskattningsområdet bosatta, vadan en differentiering av avdragen med hänsyn till levnadskostnadernas storlek har jämförelsevis ringa betydelse. Den kommunala beskattningen bygger i ganska begränsad omfattning på principen skatt efter förmåga. Den avvägning av skattebördan, som med hänsyn till denna princip är önskvärd, torde med fördel kunna åstadkommas på annat sätt än genom det nuvarande avdragssystemet. Så har kommunalskattekommittén uppskisserat ett avdragssystem, som fullständigt avviker från nu gällande. Kommittén har emellertid icke velat förorda detsamma, då därigenom de lägre inkomsterna kunde komma att vidkännas relativt större skatteökning än de högre, enär det ökade skatteunderlaget komme att åstadkomma sänkt utdebiteringsprocent. Annorlunda blir emellertid resultatet, för den händelse skatteunderlaget genom ökning av familjeavdragen bibehålles oförändrat. För övrigt torde det, genom anpassande av det skattefria avdragets belopp samt genom användande av en lämplig beräkningsgrund för avdragets reducerande vid högre inkomster, vara möjligt att vinna en

bättre avvägning efter skatteförmågan än det nuvarande avdragssystemet medger.

Såsom ett huvudskäl för det nuvarande avdragssystemets införande vid kommunalbeskattningen har anförts, att en nära anslutning till det statliga systemet vore av taxeringstekniska skäl önskvärd. Detta skäl synes knappast böra tillmätas större betydelse. För den händelse avdragssystemet göres ur tillämpningssynpunkt enkelt, böra praktiska olägenheter näppeligen behöva möta genom att skilda principer gälla vid de båda taxeringarna.

Vid utredningen bör givetvis undersökas, i vad mån 1928 års skattereform i fråga om avdragssystemet påverkat det kommunala beskattningsunderlaget. En mindre höjning av familjeavdragen, motsvarande den av 1928 års skattereform föranledda ökningen av skatteunderlaget, synes lämpligen kunna äga rum.

Utskottet har icke förbisett, att en omläggning av grundavdragen för möjliggörande av höjning utav familjeavdragen kan komma att föranleda vissa modifikationer av fastighetsägarnas beskattning. Frågan rörande den kommunala beskattningen av fastighet är emellertid föremål för utredning av kommunalskatteberedningen; och utskottet vill uttala sin förväntan, att nödigt sammanhang kommer att upprätthållas mellan denna berednings arbete och den utredning, som utskottet här förordar.

Beträffande i motionen framförda önskemål i fråga om ändrade grunder för äkta makars beskattning, vill utskottet erinra, att denna fråga jämförelsevis nyligen varit föremål för riksdagens prövning och att därvid tillräckliga skäl icke ansetts föreligga för ett frångående av hittills gällande principer å detta område. Ehuru utskottet för sin del icke delar alla de synpunkter på förevarande fråga, som framförts i motionen, har utskottet dock velat framhålla lämpligheten av att vid den blivande utredningen uppmärksamhet ägnas jämväl åt sistnämnda spörsmål.»

Den 19 juni 1931 anbefallde Kungl. Maj:t kommunalskatteberedningen att verkställa av 1931 års riksdag begärd utredning rörande frågan om ändrade grunder för familjeavdrag vid taxering för kommunal inkomstskatt samt statlig inkomst- och förmögenhetsskatt.

Den 28 oktober 1932 beslöt Kungl. Maj:t *dels* förklara, att å 1930 års kommunalskatteberedning anförtrödda utredningar skulle från och med den 1 november 1932 vila och icke utan Kungl. Maj:ts särskilda medgivande upptagas *dels ock* å kammarrättsrådet C. W. U. Kuylenstierna uppdraga den fortsatta utredningen av ovan omförmälda frågor om fördelning på olika kommuner av inkomst av rörelse samt om ändrade grunder för familjeavdrag vid taxering för kommunal inkomstskatt och statlig inkomst- och förmögenhetsskatt.

Rätt till procentavdrag för utarrenderad fastighet.

Frågan om ändring i bestämmelsen rörande rätt till procentavdrag för utarrenderad fastighet förelåg senast till riksdagens behandling år 1932. En vid sistnämnda års riksdag väckt motion lämnades på hemställan av

bevillningsutskottet utan bifall. Till stöd för sin hemställan anförde bevillningsutskottet följande:

Olika uppfattningar hava gjort sig gällande i frågan om vem, som vid taxering för inkomst av utarrenderad jordbruksfastighet bör äga åtnjuta avdrag för det genom fastighetsskatten beskattade beloppet. Emellertid har detta avdrag såväl enligt kommunalskatteprovisoriet som även med gällande lagstiftning tillkommit den, som gentemot det allmänna har att svara för kommunalutskylderna för fastigheten, ehuru genom 1928 års kommunalskattelagstiftning denna skyldighet överflyttats från arrendatorn och lagts på jordägaren. I likhet med första särskilda utskottet vid 1927 års riksdag har bevillningsutskottet funnit en dylik anordning vara ur principiell synpunkt riktig.

Motionären har anfört, att ifrågavarande bestämmelse verkat oskäligt betungande för arrendatorerna framför allt i sådana fall, där arrendatorn i nyttjanderättskontraktet iklätt sig skyldighet att erlägga fastighetsskatten. Därest arrendatorn på grund av en sådan bestämmelse erlägger kommunalutskylderna för fastigheten, äger han givetvis att vid taxering för inkomst av fastigheten avdraga utskylderna såsom arrendavgift, liksom för jordägaren utskyldsbeloppet motsvarar inkomst av arrende. I själva verket har sålunda vad arrendatorn på grund av ett dylikt åtagande utbetalar karaktär av arrende. Skattelagstiftningen torde för övrigt varken kunna eller böra taga hänsyn till den omständigheten, att skattebördan genom privaträttsliga avtal överflyttas från den direkt skattskyldige å annan person. Vad beträffar arrendeavtal, som slutits före kommunalskattelagens ikraftträdande, framgår av det föregående, att procentavdraget enligt en särskild övergångsbestämmelse tillkommer arrendatorn under giltighetstiden för avtalet. Även om genom att procentavdraget tillerkänts enbart jordägaren den olägenheten ofta uppstår att avdraget icke kan fullt utnyttjas, skulle dock, såsom det särskilda utskottet framhållit, icke önskvärda konsekvenser kunna uppstå jämväl genom en uppdelning av avdraget mellan jordägaren och arrendatorn.

Slutligen har utskottet velat framhålla, att, därest 1930 års kommunalskatteberedning skulle finna att gällande bestämmelser föranlett missförhållanden i det av motionären berörda avseendet, beredningen säkerligen icke torde underlåta att föreslå åtgärder till avhjälpande av dessa olägenheter.

Sedermera har kammarrätten och vissa länsstyrelser till Kungl. Maj:t avgivit infortrade yttranden i anledning av två särskilda framställningar åsyftande ändring i bestämmelsen rörande rätt till procentavdrag för utarrenderad fastighet.

Vederbörande länsstyrelser hava därvid uttalat, att en föreskrift i arrendekontrakt varigenom arrendator ålägges gälda fastighetsskatt måste påverka det avtalade arrendebeloppets storlek samt att arrendatorn så länge skattskyldigheten lagenligt ålåg jordägaren, ägde att såsom arrendavgift avdraga den skatt, som han i jordägarens ställe erlagt.

Länsstyrelsen i Stockholms län har framhållit, att det kan inträffa att arrendator i följd av insolvens icke är i stånd att betala fastighetsskatten. Denna kommer då på grund av stadgandet i 13 § 1 mom. kommu-

nalskattelagen att uttagas hos jordägaren. I ett sådant fall vore det givetvis obefogat, att arrendatorn fått tillgodonjuta procentavdraget.

Länsstyrelsen i Uppsala län har erinrat om de praktiska svårigheterna vid taxeringsarbetet, som skulle uppkomma i händelse rätten till procentavdrag gjordes beroende av avtal mellan jordägare och arrendator.

Länsstyrelsen i Södermanlands län har funnit det icke vara lämpligt att uppmuntra till ingående av arrendeavtal, däri arrendatorn åtager sig skattskyldigheten för fastigheten. Det syntes bliva allt mera vanligt, att annat avtal om skattskyldigheten icke gjordes än som överensstämde med stadgandet i 2 kap. 23 § lagen om nyttjanderätt till fast egendom. Denna mening delas av *länsstyrelserna i Östergötlands, Malmöhus och Väster-norrlands län*.

I övrigt hava länsstyrelserna allmänt framhållit att den vid 1928 års skattereform genomförda principen för avdragsrätten medfört en enkelhet och reda, som tidigare saknats.

Kammarrätten anförde i huvudsak följande:

»Det låter sig visserligen göra att, såsom i propositionen till 1927 års riksdag föreslogs, fördela procentavdraget mellan jordägaren och arrendatorn, förutsatt att särskilt taxeringsvärde är åsatt den arrenderade brukningsdelen. I de fall arrendatorn *icke* genom arrendeavtalet åtagit sig att erlagga de för fastigheten utgående utskylderna skulle, enligt vad första särskilda utskottet vid 1927 års riksdag erinrat, vid en överflyttning på arrendatorn av, såsom det då föreliggande förslaget innebar, hälften av procentavdraget mången gång inträffa, att arrendatorn överhuvud icke hade att erlagga några utskylder till kommunen, när den honom tillerkända andelen i procentavdraget jämte hans ortsavdrag konsumerade hela hans inkomst.

Även om verkan av procentavdragets överflyttning, helt eller delvis, på arrendatorn icke skulle leda till att arrendatorns inkomst på detta sätt bleve alldeles fri från kommunal beskattning, komme dock det kommunala skatteunderlaget i den mån däri ingått arrendeinkomst att härigenom väsentligt minskas, vilket skulle medföra ökad skattebörda för övriga inkomsttagare i kommunen.

Har åter i arrendeavtalet överenskommits, att arrendatorn skall gälda utskylderna för fastigheten, äger denne, såsom i länsstyrelsernas yttranden påpekats, att avdraga det belopp, som sålunda betalas, när beloppet är att anse såsom arrendeavgift. Att därutöver medgiva honom procentavdrag torde icke vara befogat.

Jordägaren är visserligen ofta vid utarrendering icke i tillfälle att fullt utnyttja procentavdraget. Om arrendeavgiften bestämts med hänsyn till föreskrift i arrendekontraktet, att arrendatorn skall erlagga kommunal fastighetsskatt för fastigheten, skulle emellertid ett borttagande av procentavdraget för jordägaren medföra ökad skatteplikt för den inkomst av fastigheten (arrende, bostadsförmån, skogsinkomst m. m.), som är honom förbehållen. Även en minskning av det jordägaren tillkommande procentavdraget skulle kunna medföra att inkomstbelopp, som nu är fritaget från inkomstbeskattning, bleve underkastat skatt.

Att göra avdragsrätten beroende av bestämmelserna i ett enskilt av-

tal, strider, såsom flera av länsstyrelserna erinrat, mot den enkelhet, som vid taxeringsarbetet erfordras. Denna ståndpunkt har även intagits av 1932 års bevillningsutskott (i utlåtande nr 20).

Kammarrätten får med åberopande av vad sålunda anförts hemställa, att ifrågavarande framställningar icke måtte föranleda någon åtgärd.»

Rätt till procentavdrag, då intäkt av fastighet tillkommer annan än ägaren.

I grundlagsenlig ordning har utskottet inhämtat *kammarrättens* yttrande över motionen II:209. Kammarrätten har i huvudsak anført följande:

Något rationellt sammanhang mellan de i motionen åberopade bestämmelserna i 13 § förordningen om statlig inkomst- och förmögenhetsskatt och förslaget kunde icke anses föreligga, och de föreslagna ändringarna i 13 § kommunalskattelagen hade ingen uppgift att fylla till undanröjande av någon »bristande överensstämmelse» på denna punkt mellan de båda författningarna.

Bestämmelserna i 13 § förordningen om inkomst- och förmögenhetsskatt hade ett fullt fristående syfte av väsentligen fiskalisk innebörd beträffande förmögenhetsbeskattningen, och vilken mening man kunde hava om deras befogenhet kunde det icke kunna komma ifråga att skaffa vederbörande skattskyldiga kompensation i kommunalskatteväg. Sådan vore dock innebörden av motionen, som ginge ut på att hithörande avkomstagare skulle beredas tillfälle att åtnjuta det eljest ägaren av fastigheten tillkommande procentavdraget enligt 45 § kommunalskattelagen, för vilket ändamål enligt förslaget den subjektiva skyldigheten att erlagga fastighetsskatt skulle överflyttas från ägaren till avkomstagaren.

Nu skulle kunna tänkas, att en sådan överflyttning kunde hava skäl för sig inom kommunalskattelagens egen ram, och på besvarandet av den frågan syntes ett till- eller avstyrkande av motionen böra bero.

I 13 § 2 mom. kommunalskattelagen hade lagstiftaren upptagit tre grupper av fall, där annan i ägarens ställe vore skyldig erlagga fastighets-skatt. Gemensamt för dessa grupper syntes vara, att fastigheterna ägdes av staten, kommun eller stiftelse med mera permanent natur och allmännyttigt ändamål, ävensom att de skattskyldiga vore knutna till fastigheterna genom varaktig besittningsrätt, som i vissa avseenden i sina funktioner närmade sig äganderätt. Vid sidan av nämnda grupper, a), b) och c), tedde sig de av motionären till införande under d) och e) föreslagna ganska främmande. Äganderätten vore här rent privat, rättsförhållandet mellan ägare och avkomstagare kunde ofta sakna fast reglering och bero av tillfälligheter, och ej sällan vore sambandet mellan avkomstagaren och fastigheten mycket ytligt eller saknades rent av, t. ex. där avkomsträtten endast bestode i ett av ägaren till avkomsttagarens förmån anvisat penningbelopp ur avkastningen eller tilläventyrs hela avkastningen, i ägarens hand kanske ett av tredje person som brukare erlagt arrendebelopp.

Motionären hade begränsat sitt förslag i subjektivt hänseende till avkomstagare i visst nära familjeförhållande till ägaren, efterlevande make, ascendent och adoptivföräldrar, beroende på den förutsatta korres-

pondensen mellan förslaget och ovanberörda bestämmelser för förmögenhetsskatten. Bortfölle denna förutsättning, inställde sig frågan, om nämnda begränsning därförutan skulle hava fog för sig. Rationellt sett borde likställigheten med ägare på förevarande punkt vara lika mycket eller lika litet berättigad, vem som än åtnjöte avkomst av en fastighet, eftersom grunden för procentavdragets överflyttning väl skulle vara, att detsamma borde följa avkomsten, varav i sin tur fastighetsskatten närmast tänktes bestridd.

De föreslagna bestämmelserna avsåge enligt sin lydelse närmast sådana fall, där avkomsttagaren åtnjöte hela avkastningen av fastigheten, men lämnade öppet, hur det skulle ställa sig, om, såsom väl ofta bleve fallet i praktiken, avkomsttagarna vore flera, eller ock avkomststrätten vore begränsad till viss del av fastigheten och t. ex. ej omfattade skog därå, i vilket sistnämnda fall sista stycket i 2 mom. borde göras tillämpligt. Man kunde förutse att skattskyldighetens utskiftande och procentavdragets delning i många fall av delad avkastning bleve någonting synnerligen besvärligt.

Kommunens eventuella intresse i förevarande sak hade av motionären lämnats obeaktat. Särskilt kunde i detta avseende erinras, att ett bifall till motionen skulle utan vidare medföra, att kommunen i de fastigheter, som komme i fråga, skulle förlora sin förmånsrätt enligt 17:6 handelsbalken. Sådan förmånsrätt gäller nämligen icke för fastighets-skatt, som debiteras enligt 13 § 2 mom. kommunalskattelagen.

Till angivna och andra vid grundligare utredning helt säkert framkommande principiella betänkligheter slöte sig jämväl ovissheten om motionen i själva verket företrädde något praktiskt behov av reform i åsyftad riktning. Det skulle därför återstå att undersöka, om motionärens förslag i och för sig skulle avhjälpa någon oegentlighet eller medföra något beaktansvärt gagn. Till dess en sådan utredning föreläge och man kunde bedöma huruvida de praktiska skälen för förslaget borde tillmätas större betydelse än de principiella skälen emot detsamma, syntes emellertid all anledning vara att icke rubba de gällande reglerna på hithörande område.

En ledamot av kammarrätten var skiljaktig samt anförde följande:

»Principiellt sett kan det visserligen icke anses nödvändigt att stadgandena i kommunalskattelagen om vem skyldigheten åligger att erlagga fastighetsskatt och vem som äger åtnjuta det s. k. garantiskatteavdraget överensstämma med de i förordningen om statlig inkomst- och förmögenhetsskatt givna bestämmelserna om skyldighet i vissa fall för annan än ägaren att erlagga skatt för förmögenhet.

Jag kan dock icke undgå att finna sakliga skäl föreligga för den ifrågasatta ändringen av 13 § kommunalskattelagen och anser mig därför icke böra framställa annan erinran mot förslaget än att ändringen bör vidtagas allenast i samband med sådan ändring av bestämmelserna i 17 kap. 6 § handelsbalken att företräde till betalning för kommun eller annan menighet för fastighetsskatt medgives jämväl i det fall att fastighetsskatten skall utgöras av sådana till avkastning av fastighet berättigade personer, som omförmälas i de av motionären föreslagna punkterna d) och e).»

Ändrade grunder för skogsbeskattning.

I motionen I:266, vars motivering ligger till grund för i motionerna I:272 och II:460 framställt yrkande, har erinrats att enligt gällande kommunalskattelag fastighetsskatt med fyra skatteören för varje etthundra kronor av fastighets skogsvärde vartill kommer skogsaccis, uppgående vanligtvis till omkring två procent av rotvärdet. Det sålunda till omkring sex procent av taxeringsvärdet beräknade skatteunderlaget syntes i regel icke understiga den verkliga avkastningen. Genom 1920 års lagstiftning vidtogs den ändringen, att därest inkomsten av skogsbruk under ett år överstege den s. k. garantiskatten, särskild inkomstskatt skall utgöras för inkomsten. Även om ur principiell synpunkt intet vore att häremot erinra hade vid tillämpningen av bestämmelserna på grund av svårigheten att lämna utredning rörande ingångsvärdet eller ingående virkesförråd ofta inträffat att till intäkt genom skogsavverkning hänförts sådant, som endast vore utbyte av en tillgång mot en annan. Härjämte bleve skogsägare regelmässigt utsatta för dubbelbeskattning, i det att skogens tillväxt underkastades fastighetsskatt och intäkten, som först senare uttoges, inkomstskatt utan rätt till avdrag för den garantiskatt, som påförts under tillväxttiden. Dessa konsekvenser för de mindre skogsägarna verkade desto mera orättvist som de icke drabbade de större skogsägarna såsom bolagen. Det före år 1921 tillämpade beskattningsförfarandet syntes därför vara att föredraga framför det gällande. Att döma av skogsbolagens taxeringar visade det sig nämligen att, där från en brukningsenhet avverkades samma kvantiteter skog år från år, nu berörda konsekvens icke inträffade.

Jordvärdestegringsskatt.

Frågan om beskattning av så kallad oförtjänt jordvärdestegring förelåg senast till behandling av riksdagen år 1926 i anledning av väckt motion. I sitt i anledning av denna motion avgivna betänkande nr 9 anförde bevillningsutskottet efter att hava lämnat en redogörelse för det utredningsarbete å ifrågavarande område, som tog sin början redan år 1907, i huvudsak följande:

»Av det nu anförda torde framgå, huru starkt meningarna brutit sig om de principer, efter vilka en lagstiftning i ämnet bör utformas. Så råda delade uppfattningar rörande den beskattningsmetod, som bör komma till användning; den direkta, enligt vilken skatten uttages så snart oförtjänt värdestegring konstaterats, eller den indirekta, enligt vilken skatten utgår först vid försäljning eller annan överlåtelse mot vederlag av fastighet. Medan tidigare den indirekta skatteformen allmänt förordats, har efter hand den direkta metoden vunnit allt större anslutning. I sådant hänseende må erinras, att Kungl. Maj:t i de vid 1919 och 1920 års riksdagar

framlagda förslagen — liksom vederbörande utskott — intog den ståndpunkten, att en kommande lagstiftning borde bygga på den direkta beskattningen. Såsom ovan framhållits ville emellertid 1920 års riksdag icke binda sig vid någondera beskattningsformen. Vidare föreligga delade meningar, huruvida stegring av fastighets jordbruksvärde bör göras till föremål för beskattningen, huruvida skatten bör tillfalla stat eller kommun och om, i senare fallet, den skall göras obligatorisk eller bero av kommunens beslut.

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

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

I enlighet med bevillningsutskottets hemställan beslöt riksdagen, att sistnämnda motion icke skulle föranleda någon riksdagens åtgärd.

Utskottet.

Av den lämnade redogörelsen framgår, hurusom vid kommunalskatte-reformens genomförande starka meningsskiljaktigheter rådde såväl om principerna för beskattningen som jämväl i fråga om flera viktiga detalj-spörsmål. Riksdagen förutsatte också, att en fortsatt utredning skulle bedrivas, ett utredningsarbete som för övrigt tagit sin början genom att vissa frågor redan tidigare hänvisats till behandling av bolagsskattebe-redningen. Men icke endast skatteregleringsfrågorna borde enligt riksdagens uttalade önskan göras till föremål för undersökning utan jämväl skatteutjämningsfrågan. Sistnämnda fråga ansågs böra i första hand upptagas, och man förutsatte därvid att slutlig ställning skulle tagas till skatteregleringsproblemet först sedan skatteutjämningsfrågan blivit löst. Emellertid hava efter år 1928 vid skilda tillfällen motionsvis framställts yrkanden inom riksdagen om utredning av sådana frågor inom kommunalsbeskattningens område, vilka ansetts böra lösas utan avbidan på ställningstagandet till problemet i dess helhet. Närmast med anledning av en utav 1930 års riksdag gjord hemställan beslöt Kungl. Maj:t att uppdraga åt särskilda sakkunniga — 1930 års kommunalskatteberedning — att verkställa såväl förenämnda av 1928 års riksdag begärda som de därefter av riksdagen påkallade utredningarna i kommunalskattefrågan.

Huvudsakligen på grund av det läge, vari den mycket svårlösta skatteutjämningsfrågan kommit, har sistberörda utredning av kommunalskattefrågan skjutits åt sidan. Sålunda har kommunalskatteberedningens arbete, som i november 1932 förklarats skola vila, sedermera icke kommit att upptagas.

Flertalet av de förslag, som framställts i de föreliggande motionerna, överensstämma eller äga nära sammanhang med frågor, som hänskjutits till kommunalskatteberedningen. Då nu förnyade krav på en lösning av nära nog hela komplexet av problem framkommit, framgår därav att alltjämt den uppfattningen hysas, att man icke lyckats på ett tillfredsställande sätt lösa frågan och att genom den praktiska tillämpningen riktigheten av denna uppfattning i viss mån bekräftats. Med hänsyn härtill och då en utredning av de föreliggande frågorna lämpligen bör ske i ett större sammanhang, finner utskottet önskvärt att utredningen av kommunalskattefrågan inom en nära framtid åter upptages.

Utskottet har härefter ansett sig böra ange sin ståndpunkt till de olika spörsmål, som upptagits i motionerna.

I motionen II: 10 har yrkats att frågan i vad mån och på vad sätt trygandet åt kommunerna av tillgång till fasta beskattningsunderlag må komma att utöver fastighet vila å även andra beskattningsföremål såsom näringsföretag och penningkapital måtte göras till föremål för undersökning. Denna fråga, som rör den principiella gestaltningen av kommunalbeskattningen, har på grund av framställning av 1928 års riksdag tidigare lämnats åt kommunalskatteberedningen att utreda. Det har synts utskottet desto mera angeläget att denna fråga undersökes som åtgärder i syfte att tillgodose flera av i de föreliggande motionerna framförda önskemålen kunna medföra minskning av beskattningsunderlaget. I sammanhang härmed har utskottet velat framhålla, att det därvid kan bli nödvändigt att undersöka, huruvida garantiskattesystemet bör frångås eller modifieras.

Det i motionen II: 399 framställda yrkandet om räntelägets inverkan å repartitionstalet avser principerna för fastighetsbeskattningen. Ehuru såväl principiella som praktiska betänkligheter kunna hysas mot att slå in på den i denna motion förordade vägen, har utskottet likväl ansett lämpligt, att frågan om ett förändrat ränteläges inverkan å fastighetsbeskattningen, i den mån denna fråga kan förtjäna beaktande, överväges vid det fortsatta utredningsarbetet.

I flera av motionerna hava erinringar framställts mot vissa av gällande bestämmelser föranledda verkningar, som direkt eller indirekt sammanhånga med utformningen av garantiskatten å fastighet.

I särskilda fall kan sålunda inträffa, att garantiskatteavdraget icke kan helt eller ens till en del utnyttjas, oaktat fastigheten lämnat intäkt, som inkomstbeskattas utan hänsyn till den erlagda fastighetsskatten. I motionen II: 209 hava vissa fall omförmäls, där fastighets avkastning tillfaller annan än den, som enligt kommunalskattelagen har att erlagga fastighetsskatten samt tillgodonjuta procentavdraget. Det torde icke kunna förnekas att genom nämnda förhållande beskattningen av fastighet kan leda till ojämnheter. Såsom i motionen framhållits verkar fastighetsskatten i nyssnämnda fall såsom en ren objektskatt. Även med ett bibehållande av

gällande beskattningssystem synes det likväl i dylika fall icke omöjligt att förekomma den ojämnhet, som sålunda påtalats, eller åtminstone att lindra verkningarna därav.

I fråga om intäkt av utarrenderad fastighet kunna likartade konsekvenser uppstå. Överstiger nämligen procentavdraget den intäkt, ägaren av den utarrenderade fastigheten åtnjuter därav, äger icke arrendatorn rätt till någon del av avdraget utan är skyldig att utgiva kommunal inkomstskatt för hela sin inkomst av fastigheten. Härigenom kommer i sådana fall regelmässigt den samlade kommunala skattebördan för utarrenderad fastighet att överstiga den, som belastar en av ägaren själv brukad fastighet. I motionerna II:11 och II:70 har närmast den erinran gjorts att, där enligt avtal arrendatorn förbundit sig att erlagga skatt för fastigheten, det framstår såsom en orättvisa, att han icke äger åtnjuta procentavdraget. Ehuru på sätt såväl 1932 års bevillningsutskott som kammarrätten framhållit det ur principiell synpunkt är riktigt att avdraget tillkommer den, som gent emot det allmänna har att svara för kommunalutskylderna och som, oavsett arrendeavtalets innehåll, i händelse av utebliven betalning från arrendatorn får vidkännas skatteutgiften, samt arrendatorn är berättigad till avdrag för av honom erlagd fastighetsskatt såsom för arrendeavgift, kan nu nämnda förhållande ur olika synpunkter te sig mindre tillfredsställande. Någon bestämd utväg att lösa detta spörsmål har utskottet icke ansett sig kunna anvisa i frågans nuvarande läge. Visserligen skulle genom att i arrendelagen stadgades förbud mot att arrendatorn gent emot jordägaren förpliktas att erlagga fastighetsskatt nämnda missförhållande undanröjas, men ur principiell synpunkt får det anses mindre lämpligt att för tillgodoseende av krav å ökad rättvisa i beskattningen binda den allmänna avtalsfriheten, vadan en sådan lösning bör betraktas såsom en nödfallutväg. Denna utväg bör dock övervägas. Därjämte bör den i motionen anvisade och andra möjliga utvägar bli föremål för undersökning.

Även det i motionerna I:272 och II:460 berörda missförhållandet å skogsbeskattningens område står i visst samband med garantiskattesystemet. Det är sålunda obestridligt, att till följd av detta system fastighetsbeskattningen av växande skog, oavsett accisen, i vissa fall verkar hårdare än fastighetsbeskattningen i allmänhet, detta på den grund att avverkningarna ofta ske så ojämnt, att den i fastighetsskatten inneslutna garantien i större utsträckning tages i anspråk beträffande skogsfastigheter än beträffande andra fastigheter. Den ojämnhet i beskattningen, som härigenom uppstår, framträder med desto större skärpa som den synes närmast drabba ägare av mindre skogsfastigheter, i det att ägare av större skogsfastigheter regelmässigt kunna verkställa avverkningar varje år och därigenom bli i tillfälle att vid inkomstbeskattningen bättre utnyttja procentavdraget än andra skogsägare. Utskottet har funnit det angeläget att åtgärder vidtagas i syfte att undanröja denna ojämnhet i beskattningen.

En annan än den i sistnämnda motioner anvisade utvägen vore att medgiva ägare av skogsfastighet rätt att för avverkningsåret åtnjuta avdrag även för den garanti, som påförts under ett antal av de senaste åren och icke då kunnat avdragas. Uppenbarligen äro de med en sådan anordning förenade taxeringstekniska svårigheterna betydande, och vid utredningen bör därför undersökas, om dessa kunna övervinnas.

Vad i motionen II: 429 anförts synes utvisa, att bestämmelserna rörande skattefrihet för vissa fastigheter samt för vissa, järnvägar tillhöriga byggnader äro i behov av översyn. I sammanhang härmed har utskottet velat ge uttryck åt vissa synpunkter i fråga om principerna för skattefrihet för fastigheter, som användas för egentligt statsändamål eller för andra allmännyttiga ändamål. Om användningen för sådant ändamål givetvis i och för sig talar för skattebefrielse, är det dock i många fall knappast rimligt att låta just den kommun, inom vilken fastigheten är belägen, vidkännas minskad skatteinkomst på grund av en verksamhet, som måhända icke innebär någon direkt fördel för kommunen. Särskilt kan tvekan hysas om det berättigade i att skattefrihet medgives för själva marken, som under alla förhållanden bör tjäna som underlag för den kommunen tillförsäkrade garantien.

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

Spörsmålet rörande ändrade grunder för familjeavdrag vid taxering för inkomst är såsom i det föregående omförmälts föremål för utredning även sedan kommunalskatteberedningens arbete förklarats vilande. I den motivering, som ligger till grund för de i motionerna I: 2 och II: 2 gjorda yrkandena, har denna fråga belysts från delvis andra utgångspunkter än tidigare, därvid avdragsrättens betydelse för nativiteten skjutits i förgrunden. Även om denna synpunkt förtjänar allt beaktande, framgår dock av en för utskottet tillgänglig vid förenämnda utredning verkställd undersökning, att redan de ökade familjeavdrag, som borde ifrågakomma för att erhålla en fullt rättvis differentiering i beskattningen mellan skattskyldiga med stor familj och ensamstående, skulle hava sin betydelse huvudsakligen för skattskyldiga med större eller medelstora inkomster. Vad angår de barnrika familjerna inom de lägsta inkomstskikten äro nämligen avdragen redan nu av den storlek, att de helt eller till avsevärd del konsumera den taxerade inkomsten. Härtill kommer att i fråga om den kommunala beskattningen en effektiv höjning av avdragen skulle i vissa kommuner kunna medföra, att ett rela-

tivt stort antal skattskyldiga skulle fullständigt befrias från skatt och skattebördan komma att helt vila å ett jämförelsevis ringa antal personer. Denna fråga torde därför böra övervägas i sammanhang med kommunal-skatteutredningen i hela dess vidd liksom frågan lär komma att omprövas vid den av årets riksdag begärda utredningen av vårt lands befolkningsfråga. Vid dessa utredningar torde även böra övervägas det i motionen II:8 framställda yrkandet, avseende rätt till familjeavdrag vid kommunal fastighetsskatt, om ock åtgärder i sådant syfte näppeligen kunna vidtagas utan att garantiskattesystemet ersättes med ett fristående objektskattesystem.

Utöver vad som anförts har utskottet icke ansett sig böra lämna andra anvisningar för utredningen än att densamma bör ske allsidigt och förutsättningslöst. Även om utredningen av samtliga nu nämnda spörsmål bör ske i ett sammanhang, kan det möjligen finnas lämpligt att sådana frågor, vilkas snara lösande visar sig vara av särskild betydelse, utbrytas och företagas till avgörande utan avvaktan å slutförandet av utredningen i dess helhet.

Under återopande av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

att riksdagen måtte i anledning av motionerna I:2 och 272 samt II:2, 8, 10, 11, 70, 111, 209, 399, 429 och 460 i skrivelse hos Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t ville föranstalta att utredningen på kommunalbeskattningsens område måtte återupptagas samt att Kungl. Maj:t vid denna utredning ville beakta de synpunkter, som utskottet i detta betänkande framhållit.

Stockholm den 23 maj 1935.

På bevillningsutskottets vägnar:

JOH. NILSSON.

Närvarande: herrar Nilsson i Kristianstad, Bårg i Katrineholm, Björnsson, Jönsson, Ericson i Göberga, Nilsson i Landeryd, Wahlmark, friherre Lagerfelt, Lövgren i Boden, Olsson i Närlinge, Olsson i Gävle, Olsson i Ramsta, Ericson i Boxholm, Hjalmarsson, Larsson i Örbyhus, Werner i Hultsfred, Johansson i Krogstorp, Brännström i Skellefteå, Mårtensson och Nilsson i Karlstad.