

Nr 120.

Av herr **Rubbestad m. fl.**, *angående fastighetsskattens avskaffande m. m.*

Den särskilda fastighetsbeskattningen var under ett tidigare produktionskede en naturlig skatteform. I äldre tider, då jordbruksnäringen var landets nästan fullständigt dominerande näring, kunde beskattningen av fastigheterna, i synnerhet då jordbruksfastigheterna, som utgjorde en alldeles övervägande del av fastighetsbeståndet, betraktas som någonting naturligt och ur rättvisesynpunkt ganska tillfredsställande. Läget blev ett annat, allt eftersom större och större delar av befolkningen kommo att från andra näringar hämta sin utkomst. De nya skattekällor som härvid uppstodo infogades efter hand i skattesystemet, och de mindre tidsenliga skatteformerna avlöstes på det ena området efter det andra av lämpligare. I den mån som jordbruket dessutom kom att framstå som en mindre gynnsamt ställd näring, som gåve sina utövare en förhållandevis mindre god utkomst, syntes det än mindre motiverat att belasta jordbruksfastigheterna med särskilda skatter.

Ur en annan synpunkt kunde man tidigare också finna det riktigt, att fastigheterna särskilt svarade för att kommunerna hade tryggad tillgång till ett visst skatteunderlag i en tid, då fastighetsägarna över lag voro de bestämmande i kommunerna. Det kunde då anses som en rimlig konsekvens, att de som beslöto utgifterna också hade ett särskilt ansvar för att kommunerna också hade erforderligt skatteunderlag.

Ekonomiskt skapade den industriella utvecklingen under 1800-talets senare del det nya läget. I frågan om beslutanderätten i kommunerna inneburo först fyrskalans avskaffande och så småningom den allmänna och lika rösträttens genomförande även kommunalt ett nytt läge. Under senare tid är det staten som i stor utsträckning ålägger eller »stimulerar» till uppgifter och kostnader. Det är skäligt att staten då också skall ha ett visst ansvar för att kommunerna skola ha till sitt förfogande resurser, som motsvara den kommunala standard staten vill att kommunerna skola upprätthålla. Det synes uppenbart, att detta ansvar icke blir mindre om på grund av ett krisläge eller dylikt det kommunala skatteunderlaget försvagas, medan de kommunala uppgifterna kvarstå och kostnaderna för den sociala omvårdnaden snarast ökas.

Det inflytande, som den allmänna ekonomiska politiken utövat på den kommunala skattefrågans läge, har helt naturligt icke varit ringa. Ju rik-

ligare de medel voro, som efter skyddstullsystemets genomförande mot slutet av 1800-talet genom konsumtionsbeskattningen kommo statskassan till godo, desto mera aktualiserades kravet på införande vid deras sida av en verklig inkomstbeskattning, som effektivt träffade alla inkomster. I samband med genomförandet av 1901 års försvarsreform framfördes även i riksdagsskrivelse (nr 123) kravet på införande av en tidsenligare beskattning. Uppgjorda förslag under 1890-talet hade också, oavsett avsevärda inbördes olikheter, allmänt syftat till ett starkare beaktande av den personliga skatteförmågan. Det av 1897 års kommunalskatteberedning (maj 1900) avgivna förslaget anslöt sig också väsentligen till inkomstskatteprincipen samt åsyftade medvetet att åstadkomma en viss harmoni mellan den kommunala beskattningen och de nya principerna för statsbeskattningen. Beträffande fastigheterna skulle emellertid enligt kommitterades förslag denna inkomstskatt vara till sitt minimum garanterad. Sambandet med den tidigare beskattningen av viss procent av fastighetsvärdena skulle genomföras så att kommunerna genom denna »kombinerade fastighets- och inkomstskatt» under alla förhållanden skulle kunna påräkna ett visst av fastigheterna garanterat skatteunderlag. Därutöver skulle även en fastighets netto-behållning, i den mån den överstege det berörda garanterade beloppet, vara belagd med inkomstskatt. Den tanke, som låg till grund för detta förslag, upptogs och genomfördes genom några motioner, som vid 1920 års riksdag framfördes i anslutning till den Thorssonska kommunalskattepropositionen (nr 191). Den reform som i anslutning till dessa motioner beslutades gäller allttjämt med vissa modifikation, väsentligen beträffande de procentsatser, enligt vilka garantiskatten beräknades. Betydelsefullt är att skattens garanterade belopp kvarstår orubb, så att fastighetsägaren icke får däremot avdraga underskott av rörelse, gäldranta, försäkringar eller personliga avdrag för sig och sin familj o. s. v.

Den särskilda fastighetsbeskattningen innebär i garantiskattens form ett ökat beaktande av skattebetalarens bärkraft — uppåt, om man så må uttrycka sig, då även överskott utöver fastighetsprocenten beskattas. Numera motsvarar den dock icke längre de krav, som ställas på en tidsenlig beskattning. Den moderna skattepolitikens principiella hänsynstagande till skattekraft och försörjningsbörda står i bestämd motsättning till ett skattesystem, som ålägger ägaren av en fastighet att därför betala viss skatt, oberoende av om fastigheten gett honom någon inkomst eller ej och utan hänsyn till om han kan tillgodogöra sig de personliga avdrag, som för honom och hans familj avsetts att säkra ett visst existensminimum. Denna garantiskatt kan i olika fall vara mer eller mindre tryckande. Som stötande för rättsmedvetandet framstår inte minst det godtycke, varmed olika fastighetsägare därav kunna träffas. Man torde också numera ha helt uppgivit försöken att principiellt motivera ett beskattningssystem, som god-

tyckligt kan drabba den ekonomiskt sämre ställda hårdare än den, som har en bättre inkomst av sin fastighet, den skuldsatte hårdare än den skuldfrie, och vars tryck kan växa, i samma mån som skattebetalarens ekonomiska situation försämras. Särskilt sårande för rättsmedvetandet är det även att samme jordbrukare kan bli proportionsvis hårdare beskattad för sin fastighet, när han träffas av missväxt, medan orättvisan reduceras och kanske upphäves helt i samma mån som skördeutfallet blir bättre. Fastighetsbeskattningen kan likaså försämra läget för den barnrika familjen i fråga om dess lagliga rätt till skatteavdrag i jämförelse med den ensamstående och kan medföra att en fastighetsägare blir hårdare beskattad, då hans avkastning av fastigheten försämras, därför att han på grund av sjukdom måste leja extra arbetskraft.

Det gjordes inte heller från något håll inom den år 1936 tillsatta kommunalskatteberedningen något försök att ur principiell synpunkt rättfärdiga ett skattesystem, som kan skapa en sådan serie av orättfärdigheter. När man inom kommunalskatteberedningen visserligen helt underkände det nuvarande garantiskattesystemet, men då dess majoritet likväl ansåg sig nödsakad att förorda en s. k. fristående objektbeskattning med starkt reducerade procenttal, som bevarade flertalet av de kritiserade orimligheterna och dessutom i vissa fall innebar en skatteskärpning, då den icke medgav avdrag mot fastighetens inkomstbelopp, skedde detta också utan all principiell motivering.

Kommunalskatteberedningen hade varit enig om att i den särskilda fastighetsbeskattningen väsentligen se en fråga för landskommunerna. Man erinrade om att fastighetsskattekronorna vore av mindre betydelse för den kommunala hushållningen i städerna, där inkomstskattekronorna utgjorde en procentuellt större och betydelsefullare del. Denna uppfattning har även av utvecklingen bekräftats och understrukits. Det förhölle sig vidare så, att visserligen objektbeskattningen i betydande utsträckning utginge beträffande hyreshus o. s. v., vilka som regel vore högt belånade och erbjöde goda avskrivningsmöjligheter. Å andra sidan ansågs som ovedersägligt, att den objektbeskattning, som träffar hyreshus, industrifastigheter o. s. v., ingår bland fastigheternas omkostnader samt såsom sådan överflyttas att bäras av hyresgäster, i fastigheten inrymd rörelse m. m. Det är således ur denna synpunkt knappast fråga om någon belastning av fastighetsvärdena. Som det huvudsakliga skälet för bibehållande av den särskilda fastighetsbeskattningen angav kommunalskatteberedningen landsbygdskommunernas behov av ett tryggt skatteunderlag, som oberoende av konjunkturväxlingar kunde ligga till grund för den kommunala hushållningen. Under ekonomiska kriser hade, sades det, speciellt kommunerna på landsbygden ett trängande behov av fasta beskattningsföremål, varför den särskilda belastningen av fastighet i huvudsak måste bibehållas.

Det andra skälet, som av kommunalskatteberedningens majoritet anfördes för bibehållande av en fastighetsbeskattning, utgick från det förhållandet, att fastighetsbeskattningen finnes. Genom sin s. k. objektskatteverkan — beskattningseffekt, som icke motsvaras av skattepliktig inkomst — angavs denna beskattning pressa ned fastighetsvärdena med belopp, motsvarande den faktiska objektbeskattningens kapitaliserade värde. Sålunda uttalades, att fastighetsskattens avskaffande skulle tillföra fastighetsägarna stora värden, och detta ville man icke medverka till.

Båda dessa skäl ha av den ekonomiska utvecklingen under senare år väsentligen undergrävt samt förlorat värde. Då den särskilda beskattningen av »annan fastighet» såsom berörts konstaterats i stor utsträckning ha överflyttats på andra, kunde i sådana fall inte heller vara tal om att dessa fastigheters värde skulle influeras av skattetrycket eller dess upphörande. Kommunalskatteberedningen menade emellertid, att läget kunde vara ett annat i fråga om jordbruksfastigheterna. Beredningen hade också i samband med avvägningen av procentsatsen i fråga om den föreslagna s. k. fristående objektskatten verkställt en genomsnittlig beräkning angående den förefintliga garantiskattens tryck. Redan vid justeringen av beredningens betänkande kunde emellertid ett par av dess medlemmar i yttrandet härtill på goda grunder göra gällande, att utvecklingen redan då (1942) medfört att de föreslagna procentsiffrorna vore för höga och tillhörde ett passerat skede. I ett remissyttrande, avgivet i oktober 1944 angående kommunalskatteberedningens ifrågavarande förslag, festslog också Sveriges lantbruksförbund, att beredningens siffermaterial på denna punkt förlorat sin aktualitet på grund av de förändrade ekonomiska förhållandena särskilt beträffande jordbruket. Förbundet erinrade om den rationalisering, som inom jordbruket genomförts, samt framhöll betydelsen av den stora insats, som gjorts av jordbrukets ekonomiska föreningar. De förbättrade förhållandena inom jordbruket vore icke heller helt konjunkturbetonade, vilket framginge av de av förbundet åberopade förarbetena till gällande krigskonjunkturskattelagar. Fastighetsbeskattningens objektskatteverkan påförde, framhöll Sveriges lantbruksförbund, i för handen varande läge jordbruket en högst obetydlig merbelastning, om ens någon.

Den ekonomiska utveckling, som här konstaterats, har under följande år fortsatt i snarast skärpt omfattning. Det lär väl icke heller från något håll kunna bestridas, att objektskattebelastning även i fråga om jordbruksfastigheter numera förekommer endast i sällsynta undantagsfall, och då vållade av särskilda förhållanden. De skäl, som förut ansetts tala för att sådana fastighetsvärden skulle röna inflytande av fastighetsbeskattningen, ha sålunda väsentligen förlorat värde. Däremot är det under sådana förhållanden uppenbart, att om fastigheterna nu pålades en s. k. fristående objektskatt, som icke finge avdragas mot någon motsvarande del av fas-

tighetens nettoavkastning och som icke heller rönt inflytande av några andra avdrag, skulle detta innebära, att av jordbruksfastigheternas värde ett belopp konfiskerades, motsvarande den fristående objektskattens kapitaliserade värde.

Även beträffande den tillgång till fast skatteunderlag för mötande av kriser eller konjunkturfluktuationer, vars tryggande i landskommunerna angivits vara det huvudsakliga skälet för bibehållandet av en särskild fastighetsbeskattning, föreligger nu ett förändrat läge. Den allmänna tendensen i fråga om inkomstutvecklingen har även inom landskommunerna kraftigt reducerat betydelsen av det tryggade skatteunderlag för en krissituation som gällande garantiskattelagstiftning kan bereda. Fastighetsskattekronorna utgöra numera som regel även i landskommunerna en procentuellt starkt reducerad del av skatteunderlaget. Så har det angivits att fastighetsskattekronorna enligt 1936 års taxering utgjort 28 procent av skatteunderlagen i landskommunerna, men enligt 1946 års taxering 16 procent och 1947 13 procent. Detta förändrade läge motsvarar på intet sätt vad som i kommunernas intresse ursprungligen avsetts med den särskilda fastighetsbeskattningen. Även ur kommunernas synpunkt är det därför nödvändigt att på annat sätt erhålla en mera tidsenlig lösning av detta problem.

Från statens sida ha allt mera ökade krav ställts på den kommunala verksamheten. Nya uppgifter ha pålagts och gamla i stor utsträckning utvidgats. Inte minst kommunernas verksamhet på socialvårdens område måste även vid en ekonomisk kris, eller vid inträffade liknande svårigheter, upprätthållas och kommunens uppgifter under sådana förhållanden snarast erhålla vidgad betydelse. Sådana synpunkter synas snarast ägnade att understryka riktigheten av uppfattningen, att staten, som pålägger uppgifter och ställer krav i sådan omfattning, också bör vara den, som har att ansvara för att kommunernas behov av skatteunderlag för uppgifternas lösende nödortfigt tryggas. I uttalanden till kommunalskatteberedningens betänkande angående fastighetsbeskattningen har av medlemmar av beredningen berörts sambandet mellan den särskilda fastighetsbeskattningens avskaffande och nödvändigheten av att kommunernas behov av erforderliga resurser för fyllande av sina uppgifter genom en reformerad och utbyggd allmän skatteutjämning tillgodoses. Fastighetsskattens avskaffande är kraftigt motiverad redan av de orättvisor och det godtycke som vållas av detta otidsenliga skattesystem. Omtanken om kommunernas behov av erforderliga resurser för fyllande av sina uppgifter kräver, att i stället för den trygghet i fråga om erforderligt skatteunderlag, som garantiskattesystemet ursprungligen avsåg att tillgodose, men nu icke längre kan bereda, en tidsenlig reform av den allmänna kommunala skatteutjämningen genomföres. I synnerhet bör därvid eftersträvas, att landskommuner med svagt skatteunderlag, som ha stora kostnader för upprätthållande av en

skäligen kommunal standard, genom en effektiv skatteutjämning tillförsäkras nödig utfyllnad av skatteunderlaget ävensom erforderlig trygghet med hänsyn till skatteunderlagets stabilitet. Syftet därmed bör vara att möjliggöra att även kommuner med i förhållande till kostnaderna svagt skatteunderlag skola kunna utan skatteunderlagets oskäligen betungande fylla de uppgifter, som staten ålägger kommunerna, ävensom i övrigt upprätthålla en tidsenlig kommunal standard.

Redan 1947 års riksdag uttalade i samband med beviljande av medel för den kommunala skatteutjämningen, att en reform av denna utan onödigt uppskov borde komma till stånd. Av förra årets riksdag uttalades även i anslutning till bevillningsutskottets utlåtande nr 42 att en förnyad utredning av den kommunala skattefrågan snarast borde påbörjas. Därvid borde frågan om fastighetsskattens avskaffande, eventuellt om ändrad utformning därav, bli ett viktigt led i utredningsarbetet. Likaledes underströks sambandet mellan fastighetsskattens avskaffande och det kommunala skatteutjämningsproblemet, som angavs böra upptagas till behandling i samband med denna fråga. Hittills har något resultat av denna riksdagens framställning icke avhörts.

Under hänvisande till vad som ovan anförts föreslås,

att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte hemställa om utredning snarast, avseende fastighetsskattens avskaffande samt tryggande av erforderligt minimum av skatteunderlag, eventuellt ersättning för förlorat skatteunderlag, för kommuner, som äro i behov därav, genom en reformerad, tidsenlig kommunal skatteutjämning.

Stockholm den 21 januari 1949.

Axel Rubbestad.

Osc. Werner.

Arvid Jonsson
i Skedsbrygd.

Hjalmar Svensson
i Grönvik.

J. Onsjö.

K. E. Hansson.
Skediga.

Rob. L. Jansson
i Aspeboda.

Karl Andersson
i Björkäng.

Nils G. Hansson
i Skegrie.

Gunnar Larsson
i Luttra.

Anders Pettersson,
Dahl.

Ivar Johansson
i Mysinge.

C. O. Carlsson
i Bakeröd.

Hj. R. Nilson
i Spånstad.

David Boman
i Stafsvund.