

Nr 434.

Av herr Hægglom m. fl., i anledning av Kungl. Maj:ts proposition, nr 39, med förslag till lag om ändring i kommunalskattelagen den 28 september 1928 (nr 370), m. m.

Vid riksdagsbehandlingen år 1944 av de i Kungl. Maj:ts proposition nr 240 framlagda nya grunderna för värdering av skogsmark och växande skog vid allmän fastighetstaxering uttalade bevillningsutskottet i sitt betänkande nr 35, att de föreslagna riktlinjerna för värderingen visserligen finge anses i flera hänseenden innebära förbättringar i jämförelse med den äldre metoden men att förslaget dock på anförda skäl icke borde bringas i tillämpning vid 1945 års taxering. Förslaget behövde enligt utskottets av riksdagen biträdda mening både förbättras och förenklas.

De nya värderingsgrunderna ha därefter överarbetats av en sakkunnig-utredning inom finansdepartementet. På grundval av dessa sakkunnigas arbete har nu Kungl. Maj:ts proposition nr 39 med förslag till ändringar i kommunalskattelagen och taxeringsförordningen samt förslag till förordning med instruktion för värdering av skogsmark och växande skog vid taxering av fastighet utarbetats och förelagts riksdagen.

En granskning av propositionens förslag visar, att denna i sin betydelsefullaste del, nämligen skogsvärderingsinstruktionen, är uppbyggd efter samma allmänna riktlinjer och principer som 1944 års proposition. De sakkunniga ha vid sin överarbetning uttalat, att den av 1944 års riksdag begärda förenklingen och förbättringen knappast kunde effektueras samtidigt. En värdering enligt de nu ifrågavarande grunderna måste arbeta med vissa medeltalsvärden och schabloniseringar. En förenkling av metoden måste då innebära ett förgrovande av schablonerna, en förbättring av metoden återigen finge karaktären av en längre driven differentiering av materialet, vilket i sin tur måste leda fram till mer komplicerade metoder och ett alltför ohanterligt tabellverk vid metodens praktiska tillämpning. Det vill synas, som om de sakkunniga liksom också föredragande departementschefen valt vägen av mer differentierad uppläggning av materialet och mer komplicerade metoder.

Vi vilja icke bestrida, att den metod för värdering av skogsmark och växande skog vid allmän fastighetstaxering, som i propositionen föreslås i sin allmänna uppläggning utgör en elegant studie i ett invecklat skogsmatematiskt problem. Vi ha emellertid icke kunnat finna, att metoden, om

1 Bihang till riksdagens protokoll 1951. 4 saml. Nr 434—436.

den skall tillämpas i praktiskt taxeringsarbete, ger garanti för en rättvisare värdesättning i de enskilda fallen. Enligt vår mening är densamma behäftad med så allvarliga brister, att den ej bör i föreliggande skick bringas i tillämpning. De anmärkningar vi för vår del vilja rikta mot förslaget avse dels att den ifrågasatta metoden i viktiga hänseenden och på många punkter måste grundas på rena antaganden eller arbeta med grova medeltalsvärden och schabloner, vilket gör att det blir ytterst vanskligt att bedöma hur metoden kommer att verka i praktisk tillämpning, dels att metoden, trots det underliggande vidlyftiga statistiskt-matematiska underlaget, måste beträffande de särskilda fastigheterna lita till subjektiva bedömanden i lika stor omfattning som den nu gällande metoden, dels ock att metoden på grund av de invecklade och svårtillgängliga matematiska tankegångar, varpå den bygger, aldrig kommer att till sina grundvalar kunna förstås av beskattningsnämnderna och ej heller kommer att kunna vinna skogsägarnas förtroende.

Mot de nya grunderna för beräkning av skogsfastigheternas värden kunna allvarliga erinringar riktas såväl av allmänt principiell art som beträffande möjligheterna att ernå en rättvisare värdesättning av de särskilda fastigheterna.

Det måste först och främst betecknas som mindre lyckligt att som underlag för skogsfastigheternas förväntningsvärden lägga ett produktionsförlopp och skötselprogram, grundat på riksskogstaxeringens statistiska material, synnerligast vad beträffar tillväxt och årsringsbredd. Det är ett känt förhållande, att landets skogar till följd av tidigare irrationell skötsel genomsnittligt befinna sig i ett mycket otillfredsställande tillstånd. Vi arbeta i alla delar av landet men särskilt i Norrland med för låg bestockning. Stora arealer äro bevuxna med skogsbestånd med dålig slutenhet och låga virkesmassor. Nu förhåller det sig emellertid så, att dessa skogar med alltför låga virkesförråd just till följd av beståndets gleshet uppvisa en tämligen hög relativ tillväxt (årsringsbredd), även om samtidigt deras absoluta produktion till följd av det låga förrådet är svag. Vid en skogsvärdering enligt den nya metoden kommer berörda förhållande att få beklagliga följder. Den höga relativa tillväxten hos den normaliserade genomsnittsskogen återspeglas i skogsvärdefaktorerna. När dessa sedan tillämpas på de individuella skogsfastigheterna, kommer det att inträffa, att skogar med hög slutenhet och sannolikt då även höga virkesförråd men med lägre relativ tillväxt än riksskogstaxeringsmaterialets få högre förväntningsvärden och då även högre taxeringsvärden än de rätteligen borde ha. Omvänt bli fastigheter med låga förråd och hög relativ tillväxt gynnade. Nu berörda förhållande får även till följd att tillväxt, som uppsparas för höjande av det producerande virkesförrådet, kommer att beskattas som om den uttoges. Ovan avhandlade principiella fel hos den nya metoden ha med skärpa påtalats av de sakkunniga instanser, som yttrat sig vid ärendets remissbehandling, näm-

ligen domänstyrelsen, skogsstyrelsen, skogshögskolan och skogsnäringens branschorganisationer.

Vi anse oss böra understryka de skogspolitiskt olyckliga verkningarna av detta allvarliga fel i själva den grundläggande principen i det nya förslaget. Statsmakterna sträva på olika vägar att åstadkomma en höjning av virkesförråden i landets skogar för att — även till folkhushållets tjänst — få till stånd en ökad skogsproduktion. Bestämmelserna i 6 § av nya skogslagen få sålunda anses innebära ett moment av tvång i sådant syfte. Den propaganda- och upplysningsverksamhet, som bedrivs av skogsvårdsstyrelserna, får även sägas vara inriktad på att förmå skogsägarna att genom besparande av tillväxt hos skogen öka dennas förråd och därmed dess framtida produktion. Det kan då icke sägas vara konsekvent, att ett viktigt delområde av skogsbeskattningen grundas på den principen att avverkningen skall vara lika med tillväxten och att sålunda besparad tillväxt leder till höjd beskattning.

Vi övergå härefter till en annan brist i den nya metoden, som ligger innesluten i dess metodik och sålunda är ofrånkomlig, något som de sakkunniga, vilka skapat metoden, själva erkänt. Vi syfta här på att metoden, såsom byggd på statistiska medeltal, måste — för att komma till praktiskt hanterliga resultat — arbeta med mer eller mindre grova schabloniseringar. I åtskilliga fall har man även nödgats bygga på såsom sannolika förmodade antaganden och förlopp. Vid en granskning av förslaget möter man oavlåtligt sådana schabloner. Vi skola exemplifiera några.

Redan den indelning av riket i sex tillväxtområden, som är grundläggande för bearbetningen av riksskogstaxeringsmaterialet, innebär en grov schablonisering. Dessa tillväxtområden överspanna väldiga områden, inom vilka finnas trakter under skilda breddgrader och i olika höjdlägen. Tillväxten, som skulle vara ensartad inom dessa områden, varierar inom vida gränser. De statistiska medeltal för områdena, vilka använts vid kalkylerna och som utmynnat i det tabellverk som skall användas vid det praktiska taxeringsarbetet, kunna därför bli rättvisare endast i de fall, då de individuella fastigheternas skogliga förhållanden råka ligga i närheten av berörda medeltal. I de talrika, kanske oftast förekommande fall då skogarna på de särskilda fastigheterna mer eller mindre starkt avvika från tillväxtområdets statistiska medeltal, ger den nya värderingsmetoden automatiskt felaktiga resultat, som det ej står i taxeringsorganens makt att avstyra. Förslaget avser visserligen att i någon mån avhjälpa denna olägenhet genom att möjliggöra en viss utjämning i gränsområdena mellan två växtområden, men detta förfarande träffar icke roten av det onda.

En schablonisering ligger också däri att fastigheterna inom respektive tillväxtområden hänföras till vissa (i allmänhet 4 men vid behov flera) godhetsklasser, som avses att motsvara boniteterna enligt nu gällande regler. Detta innebär en avsevärd förgrovnig i jämförelse med den nuvarande

skogsvärderingsmetoden. Enligt denna kunna fastigheterna insorteras i ett stort antal bonitetsklasser allt efter deras individuella förhållande. Även denna svaghet hos det nya systemet sammanhänger med själva metoden såsom sådan. Det är nämligen av praktiska skäl omöjligt (även om det ur teoretisk synpunkt ej skulle möta hinder) att dela upp statistik- och tabellmaterialet på ett större antal godhetsklasser än som skett.

En annan och enligt vår mening besvärande schablon ligger däri, att fastigheterna automatiskt inordnas under de skötselprogram med viss antagen omloppstid, som för varje trädslag eller trädslagsgrupp fastställts att gälla inom resp. tillväxtområde och godhetsklass. Det antagandet göres därvid, att det utvecklingsförlopp i fråga om framtida virkesavkastning m. m., som gäller för det standardiserade uttagningsprogrammet, även skall gälla för envar enskild fastighet inom resp. tillväxtområden och godhetsgrader. Av åtskilliga remissinstanser har påvisats det olämpliga i att, om en skogsägare finner det vara ändamålsenligt att med hänsyn till sin skogs individuella förhållanden och avsättningsläge m. m., driva en skogsvård och ett skogsbruk, vilket avviker från de standardiserade normer, som skola gälla för den normaliserade genomsnittsskogen, detta icke skall få påverka taxeringen. Departementschefen tillbakavisar sådana önskemål genom följande uttalande: "Metoden skall genom markens indelning i tillväxtområden och godhetsklasser samt genom skogens indelning i trädslagsklasser och grovleksgrupper m. m. tillåta, att vid taxeringen i största möjliga mån hänsyn tages till markens produktionsförmåga och skogens tillstånd, men därutöver skola i princip inga jämkningar få ske. En skogsägare bör sålunda icke medgivas rätt, med hänvisning till att enligt av honom tillämpad hushållningsplan eller andra kalkyler avkastningen på hans egendom icke överensstämmer med vad som antagits vid korrektionsfaktorernas beräkning, få tillämpa andra, speciellt för honom uträknade korrektionsfaktorer." Detta uttalande belyser enligt vår mening stelheten i det nya systemet och kan knappast åberopas som ett försvar för detta.

Ytterligare en mycket allvarlig schablonisering möter vid det utomordentligt viktiga fastställandet av bruttopriset på 30-centimeterträdet rotkubikmeter, vilket pris utövar en mycket stark påverkan på hela taxeringsnivån. För denna prissättning skola tillväxtområdena indelas i dels apteringsområden, inom vilka en enhetlig aptering av träden i sortiment anses kunna ske, dels prisområden, för vilka skola gälla enhetliga bruttopriser på sortimenten. Berörda indelning i apteringsområden och prisområden blir en utomordentligt vanskelig uppgift, vilken kommer att nödvändiggöra grova höftningar och förenklingar. Prisområdena och apteringsområdena komma ofta att ej sammanfalla till sina gränser utan att skära varandra. Ett riktigt utläggande av områdena skulle leda till ett lappverk, som bleve ohanterligt ur praktisk arbetssynpunkt. Man kommer här att nödgas schematisera efter

hårda linjer, vilket i sin tur måste leda till automatisk feltaxering av alla fastigheter, som ej passa in i schablonen.

De schablonförfaranden, som ovan exemplifierats och som i övrigt möta vid praktiskt taget alla räkneoperationer vid uppläggandet av den nya metodens statistiska underlag och dettas överförande till ett för praktiskt taxeringsarbete avsett tabellverk, äro förvisso oundgängliga. De ligga i metodens egen natur. Men de äro därför ej mindre farliga. Deras lätt insedda verkan är, att metoden ger rättvisande utslag endast för fastigheter, som äro så beskaffade, att deras skogliga tillstånd nära ansluter sig till den normaliserade genomsnittsskog och för denna antaget skötselprogram, varpå hela det nya systemet är byggt. Avvika taxeringsenheterna från detta standardtillstånd och standardprogram, bli de automatiskt feltaxerade. Förslaget ger icke annat än i några få särskilt angivna hänseenden möjlighet till avvikelser från de standardiserade huvudreglerna. Skogsägaren kan icke undgå att hans skog taxeras efter det tabellverk, vari den nya metodens matematiska maskineri utmynnat. Att han därtill så gott som undantagslöst torde vara oförmögen att förstå innebörden av detta maskineri och hur det arbetar, förbättrar icke saken.

Efter förestående granskning av det principiella underlaget för den nya taxeringsmetoden övergå vi till att behandla reglerna för de lokala taxeringsmyndigheternas arbete. Det skall enligt förslaget ankomma på dessa att applicera det av centrala organ utarbetade tabellverket på de särskilda taxeringsenheterna efter deras lokala förhållanden. Den första åtgärden blir därvid att inränga fastigheterna i vissa klasser med hänsyn till dels omkostnaderna (körvägens längd), dels markens godhetsgrad. Den förra uppgiften läser ej komma att vålla någon svårighet. Även inplaceringen i godhetsklass beträffande marken torde kunna genomföras relativt lätt, då man har tidigare års bonitetsuppgifter att hålla sig till. Vida vanskligare ställer det sig beträffande uppgifterna om virkesförrådet. Dessa skola avse totala kvantiteterna barrskog, ordinär lövskog och, där sådan finnes, jämväl s. k. ädel lövskog. Barrskogen skall i allmänhet vara procentiskt uppdelad på gran och tall. För varje nu nämnd trädslagsklass skall virkesmassan därjämte angivas uppdelad för vissa grovleksklasser. I de fall då nyligen genomförd och sålunda fullt aktuell uppräknings eller annan förrådntaxering av skogen finnes att tillgå, kan taxeringsmyndigheternas uppgift bli relativt enkel. I det stora flertalet fall finnas emellertid ej sådana uppskattningshandlingar att tillgå. Det blir då nödvändigt att utföra en subjektiv uppskattning ungefär på enahanda sätt som nu — ehuru mer krävande, enär den skall angiva jämväl förrådets fördelning på trädslags- och grovleksklasser. Det för taxeringsresultatet betydelsefullaste är, att uppskattningen av grovskogens virkesmassa blir riktig, då denna utövar det ojämförligt största inflytandet. Även ett tämligen obetydligt misstag beträffande grovskogen ger stora utslag i taxeringsvärdet. Många skogsmän ha uttalat en

utomordentligt stor tveksamhet beträffande möjligheterna att på endast subjektivt bedömande uppskatta ett virkesförråds fördelning på grovleksgrupper, medan däremot möjligheten att bedöma det totala virkesförrådet riktigt anses vara avsevärt större. Sveriges länsskogvaktareförbund, på vars medlemmar det i övervägade antalet fall torde ankomma att göra de subjektiva bedömanden som nu äro i fråga, har även avstyrkt det nya förslaget.

I enlighet med det ovan sagda vilja vi beteckna det som en brist på avbalansering i det nya förslaget, att detta i sin teoretiska, matematiskt-statistiska del lagts upp efter utomordentligt komplicerade och inventiösa metoder, när man ändock därefter i det praktiska taxeringsarbetet måste lita till subjektiva och minst lika osäkra bedömanden som nu. De mycket betydande kostnader för statsverket, som före och vid varje taxeringstillfälle måste orsakas av alla de matematiska utredningar, vilka utmynna i hjälptabellerna i länen, ävensom av berednings- och taxeringsnämndernas avsevärda räknearbete, synas knappast vara motiverade, då taxeringens resultat dock i sista hand och till högst väsentlig del blir beroende av helt subjektiva bedömanden av nämnderna.

Till sist vilja vi som ett mycket allvarligt fel hos den nya metoden framhålla dess ytterst komplicerade natur och därav följande svårförståelighet. Man torde utan överdrift kunna påstå, att ytterst få beskattningsnämndsledamöter besitta förmåga att genomblicka och förstå dess tankegångar. Då härtill kommer, att metoden icke ger möjlighet till överklagande och rättelse av sådana fel i taxeringen, som bero på den grova schabloniseringen hos metodens tabellverk, får man räkna med att metoden aldrig kommer att vinna skogsägarnas förtroende. I detta hänseende skiljer den sig ofördelaktigt från de nu tillämpade taxeringsreglerna. Även om jämväl dessa, vilket nogsamnt understrukits i propositionen, äro behäftade med vissa brister, ha de dock genom sin för alla lättillgängliga konstruktion vunnit förståelse och tilltro i skogsägarkretsar, något som för en skatteförfattning måste anses vara en lika värdefull som ovanlig egenskap.

Med återopande av den motivering, som ovan anförts, anse vi oss böra yrka avslag på propositionen. Fråga uppstår då om vad som bör sättas i stället. Vi vilja för vår del förorda, att den gamla metoden bibehålles men att densamma överarbetas och förbättras. Vi anse goda möjligheter härtill förefinnas samt grunda detta omdöme bl. a. på följande, i propositionen återgivna uttalande av statens skogsforskningsinstitut: "Möjligen hade emellertid andra vägar (än den föreslagna nya metoden) kunnat leda till bättre resultat. Bl. a. torde en utveckling av begreppet relativ skogstillgång genom en kombination av rotvärdeprincipen med uppskattning jämväl av åldersfördelningen varit både möjlig och måhända även lämplig med hänsyn till kontinuiteten i värderingsmetodikerna." Man skulle då kunna bevara den gamla metodens uppenbara goodwill men ändock ernå förbättrade taxeringsresultat.

Vid en dylik överarbetning av den nuvarande metoden böra enligt vår mening två spörsmål, förutom frågan om den relativa skogstillgången, göras till föremål för särskild undersökning. Vi syfta dels på avdraget för allmänna omkostnader dels på fastställandet av den årsserie, som skall användas för beräkandet av virkespriset.

Det standardiserade omkostnadsavdraget utgjorde vid 1945 års taxering 30 % samt har i propositionen föreslagits till 33 %. Detta avdrag synes oss i nuvarande läge vara väl lågt. Först må anmärkas, att detsamma icke är grundat på någon tillfredsställande utredning. En sådan synes därför böra utföras så snabbt, att dess resultat kan nyttiggöras i den skogsvärderingsinstruktion, som skall tillämpas vid nästkommande taxering. I själva sakfrågan vilja vi påpeka, att skogsbrukets allmänna omkostnader för skogskulturer, skogsvägar och vägunderhåll, dikesunderhåll, byggande och underhåll av skogsarbetarbostäder m. m. måste komma att avsevärt stiga under de närmaste åren. Alla arbeten av nu nämnd art ha nämligen blivit mycket eftersatta under såväl krigsåren som efterkrigstiden på grund av den starka bristen på arbetskraft i skogarna. Tillgänglig arbetskraft har i första hand måst insättas på avverkningsarbeten. Nu förestår en mycket kostnadskrävande rekonstruktionsperiod inom vårt lands skogsbruk. Denna avser i första rummet eftersatta skogskulturåtgärder av många slag samt jämväl en mångfald byggnadsarbeten, som tränga till utförande, om skogsarbetarproblemet skall kunna bringas till en lösning. Det är uppenbart, att skogsbrukets omkostnadskonto då måste stiga, något som även bör avspeglas i fastighetsvärdena.

Såsom lämplig årsserie för den prissättning, som skall ligga till grund för rotvärdesberäkningen, föreslås i propositionen årsserien 1946—50. Det torde emellertid av tekniska utredningsskäl vara omöjligt att få med året 1950, om taxeringsarbetet som avsett är skall påbörjas redan hösten 1951. Visserligen kunna möjligen bruttopriserna på sortimenten från höstsäsongen 1950 vara tillgängliga för statistisk bearbetning redan våren 1951, men avverkningskostnaderna, som behövas för framräknande av nettovärdena, kunna icke erhållas förrän avsevärt senare. Dessa kostnader kunna knappast erhållas på annat sätt än som hittills pläгат ske, nämligen från storskogsbrukets bokföring. Denna blir emellertid avslutad och tillgänglig försent på hösten 1951. Det lär därför bli nödvändigt att för nästkommande taxering använda årsserien 1945—49.

Under åberopande av vad ovan anförts hemställa vi,

- att riksdagen måtte besluta att
- dels avslå propositionen nr 39 med förslag till lag om ändring i kommunalskattelagen m. m.,
- dels uttala, att nu gällande regler för värdering av skogs-
mark och växande skog vid allmän fastighetstaxering böra.

efter överarbetning, tillämpas även vid nästkommande taxering,

dels ock i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t måtte, med beaktande av de i motionen anförda synpunkterna, låta företaga en skyndsam överarbetning av nämnda regler.

Stockholm den 27 februari 1951.

Einar Hægglom.

Märta Boman.

Carl Östlund.

Albert Larsson,
Karlstad.

James I. A. Dickson.

C. Oscar Noling.
