

Nr 53

Skatteutskottets betänkande i anledning av motion angående sänkning av garantibeskattningen av jordbruksfastighet.

Motionen

I motionen 1973:137 av herr Strindberg m. fl. (m) yrkas, att riksdagen beslutar sänka repartitionstalet från 2 till 1 procent i vad avser jordbruksfastighet samt att åt vederbörande utskott uppdras att utarbeta erforderlig lagtext.

Gällande bestämmelser m. m.

Garantibelopp beräknas för alla skattepliktiga fastigheter och utgör 2 % av taxeringsvärdet. Garantibeloppet ingår i den till kommunal inkomstskatt taxerade inkomsten. Denna beskattningsform är emellertid effektiv endast beträffande fastigheter som lämnat underskott eller lågt överskott. Vid beräkning av inkomst av fastigheten får ägaren nämligen avdrag med 2 % av taxeringsvärdet, dock högst med belopp som motsvarar överskottet.

Reglerna om garantibelopp för fastighet härrör från 1953, då den dåvarande fastighetsbeskattningen inarbetades i den kommunala inkomstskatten (prop. 1953:186, BeU 49). Samtidigt sänktes det s. k. repartitionstalet, som då var 5, till 4. Därvid framhölls bl. a. att det från principiell synpunkt inte fanns tillräckliga skäl att behålla denna kommunala beskattningsform, som inte kunde anses fylla kravet på en jämn och rättvis beskattning och som inte längre fyllde sin funktion att utgöra garanti för ett tillräckligt skatteunderlag i kommunerna. Andra skäl — bl. a. ekonomiska olägenheter för vissa kommuner — talade emellertid mot att omedelbart avskaffa fastighetsskatten. Reformen begränsades därför till att undanröja vissa mer påtagliga olägenheter och till en sänkning av repartitionstalet. I samband med 1957 och 1965 års allmänna fastighetstaxeringar sänktes repartitionstalet först till 2,5 och därefter till 2 i syfte att eliminera ej önskvärda verkningar av höjda taxeringsvärden.

I sitt betänkande Fastighetsbeskattningen (SOU 1960:4) konstaterade 1957 års fastighetssakkunniga att ett borttagande av fastighetsbeskattningen skulle ge upphov till utdebiteringshöjningar av mycket varierande storlek, vilket i sin tur skulle medföra att skillnaden i skattetryck kommunerna emellan kraftigt skärptes samt att en betydande omfördelning av skattebördan från juridiska till fysiska personer skulle äga rum i

vissa kommuner. Med hänsyn bl. a. härtill ansåg de sakkunniga sig endast kunna förorda en fortsatt partiell avveckling av fastighetsbeskattningen.

Vid sin behandling av prop. 1965:30 med förslag till sänkning av repartitionstalet från 2,5 till 2 anförde bevillningsutskottet (BeU 1965:24) att de skäl mot att bibehålla nuvarande fastighetsbeskattning, som upprepade gånger framförts i motioner till riksdagen, i och för sig var värda beaktande. Utskottet var emellertid inte berett att medverka till att fastighetsbeskattningen avskaffades vare sig helt eller för vissa fastigheter. Även om det kategorimässiga slopande av fastighetsskatten, som föreslagits i vissa motioner, kunde antas komma att innebära endast måttliga utdebiteringshöjningar för det stora flertalet kommuner, torde för vissa kommuner av speciell karaktär, om inte särskilda åtgärder vidtogs, utdebiteringshöjningarna kunna bli relativt betydande. Detta skulle föranleda att det totala skatteunderlaget för kommunerna minskade och att inkomstfördelningen mellan stat och kommun i väsentlig mån rubbades. Mot bakgrunden härav borde enligt utskottets mening inte utan tvingande skäl genomföras en åtgärd, som var ägnad att minska det kommunala skatteunderlaget. Utskottet avstyrkte därför motionerna. Ställningstagandet innebar också, att utskottet anslöt sig till uppfattningen att repartitionstalet borde vara detsamma för samtliga grupper av fastigheter. Varje differentiering av repartitionstalet måste enligt utskottet vara ägnad att komplicera deklarations- och taxeringsförfarandet. Eftersom redan en sänkning av repartitionstalet kunde väntas medföra ett skattebortfall för åtskilliga kommuner, ansåg utskottet det då inte vara möjligt att gå utöver förslaget i propositionen. Utskottet kunde därför inte biträda motionsyrkanden om en generell sänkning av repartitionstalet till 1,5 eller om en sänkning av repartitionstalet till 1,8 för alla fastigheter utom vattenfallsfastigheter.

Frågan om avveckling av fastighetsbeskattningen helt eller delvis prövades senast vid 1970 års riksdag i samband med vissa justeringar av villabeskattningen och avvisades även då av samma skäl som 1965 (BeU 1970:34).

Vidare kan nämnas att riksdagen år 1972 på förslag av skatteutskottet (SkU 1972:51) avslagit motionsyrkanden om ändrade regler på bostadsbeskattningens område och om skärpning av fastighetsbeskattningen. Med hänsyn till bostadsskattekommitténs (Fi 1972:08) utredningsuppdrag och då de kommunalekonomiska problem som berörts i en av motionerna uppmärksammats i direktiven för den kommunalekonomiska utredningen (Fi 1971:8) fann utskottet någon åtgärd inte påkallad med anledning av motionerna.

Frågan har också belysts från andra utgångspunkter när det gäller kommunernas kostnader för fritidsbebyggelse. Senast i sitt betänkande 1973:25 har skatteutskottet avstyrkt motionsyrkanden på detta område med hänvisning till att erfarenheter inte vunnits av de nya regler om skatteutjämningsbidrag, som föreslagits i prop. 1973:44, och till att frågan om finansiering av kommunernas kostnader för fritidsbebyggelsen ingår som en del i kommunalekonomiska utredningens (Fi 1971:08) utredningsuppdrag.

I 1971 års fastighetstaxeringsutrednings betänkande Fastighetstaxering (SOU 1973:4 s. 396) återfinns följande tabell angående slutresultatet av 1970 års allmänna fastighetstaxering för vissa fastighetstyper (vägda tal, taxeringsvärden i 1 000-tal kr).

Fastighetstyp	Samtliga fastigheter		Oförändrade ¹ fastigheter		
	Antal	S:a tax.v.	Antal	S:a tax.v.	Nivå-förändr.
1) Jordbruksfastigheter	351 157	33 238 348	276 791	22 490 440	30 %
2) Obebyggda villafastigheter	82 433	1 000 750	40 187	480 653	50 %
3) Bebyggda villafastigheter					
a) tax.v. högst 150 000	858 116	54 776 129	623 841	36 946 220	34 %
b) tax.v. mer än 150 000	42 948	8 585 696	24 436	4 955 015	39 %
c) samtliga	901 604	63 361 825	648 277	41 901 235	34 %
4) Obebyggda fritidsfastigheter	63 467	772 831	34 697	423 598	56 %
5) Bebyggda fritidsfastigheter	420 700	11 479 524	246 315	7 013 720	59 %
6) Obebyggda hyres- och affärsfastigheter	7 862	1 073 198	3 733	326 056	29 %
7) Bebyggda hyres- och affärsfastigheter					
a) tax.v. högst 200 000	50 073	4 915 703	40 299	4 032 470	13 %
b) tax.v. mer än 200 000	52 952	84 744 798	41 193	50 396 690	11 %
c) samtliga	103 025	89 660 501	81 492	54 429 160	11 %

¹ Fastigheter, vilka under år 1969 ej undergått sådan förändring, som utgjort skäl att äsätta nytt värde vid särskild fastighetstaxering.

Enligt utredningens uppfattning är det befogat att anta att effektiviteten hos garantibeloppen f. n. ligger vid ungefär 20 % för jordbruksfastigheter, 100 % för schablonbeskattade hyreshus tillhöriga bostadsföreningar och bostadsaktiebolag och 60 % för andra hyreshus, vilket genomsnittligt skulle innebära ca 75 % för kategorier hyreshus, samt ca 75 % för en- och tvåfamiljsfastigheter och 20 % för rörelsefastigheter. Dessa antaganden bygger enligt vad utredningen framhåller delvis på osäkra uppskattningar. Beräkningarna tyder dock på att garantibeskattningen av jordbruksfastigheter tillför kommunerna ett skatteunderlag av drygt 130 milj. kr.

Beträffande taxeringsvärdenivån vid 1975 års allmänna fastighetstaxering föreslår utredningen en för de olika grupperna gemensam nivå av 80 % av det allmänna prisläget vid ingången av året före taxeringsåret, vilket för jordbruksfastigheter innebär en höjning med fem procentenheter.

Utskottet

Med "repartitionstal" avses det procenttal som ligger till grund för garantibeskattningen av fastighet vid taxeringen till kommunal inkomstskatt. I den förevarande motionen yrkas att detta tal skall sänkas för jordbruksfastighet från 2 till 1. Till stöd härför åberopas att de allmänna fastighetstaxeringarna inneburit betydande höjningar av taxeringsvärdena utan motsvarande förbättring av jordbrukets eller skogsbrukets lönsamhet. Eftersom jordbruksföretagen i allmänhet har en oproportionerligt stor del av kapitalet bundet i fastigheter, kan garantiskatten enligt motionärerna i realiteten te sig som en straffbeskattning av kapital som investeras i jordbruksföretag. De anför vidare att garantibeskattningen av jordbruksfastigheter på grund av den kommunala skatteutjämningen är av ringa betydelse för kommunerna.

Reglerna om garantibeskattning av fastighet innebär att 2 % av fastighetens taxeringsvärde ingår i ägarens till kommunal inkomstskatt taxerade inkomst. Eftersom motsvarande belopp får dras av vid inkomstberäkningen är emellertid denna beskattning effektiv endast beträffande fastigheter som lämnat underskott eller litet överskott. Som framgår av den tidigare redogörelsen har effektiviteten hos garantibeskattningen beträffande jordbruksfastigheter uppskattats till ca 20 %, vilket motsvarar ett skatteunderlag av ca 130 milj. kr. Denna effektivitetsgrad motsvarar den som uppskattats för rörelsefastigheter men är avsevärt lägre än för övriga fastigheter.

I garantibeskattningens konstruktion ligger att beskattningen av fastighetsinnehav i vissa fall blir högre än vad som är motiverat av fastighetens avkastning. Detta förhållande, som kritiserats sedan lång tid tillbaka med resultat att beskattningen mildrats steg för steg genom generella sänkningar av repartitionstalet, är emellertid inte något speciellt för jordbruksfastigheter. Av vad som nyss anförts framgår tvärtom att garantibeskattningen har lika stor eller större genomslagskraft i fråga om fastigheter av annat slag. Att mot den bakgrunden utan närmare utredning sänka repartitionstalet enbart för jordbruksfastigheter måste enligt utskottets uppfattning te sig orättvist gentemot ägare av fastigheter av annat slag. Härtill kommer att repartitionstalet — såsom bevilningsutskottet tidigare framhållit — såvitt möjligt bör vara detsamma för samtliga grupper av fastigheter och att en differentiering är ägnad att komplicera deklarations- och taxeringsförfarandet.

Utskottet är f. n. inte heller berett att medverka till en omedelbar generell sänkning av repartitionstalet. En sådan åtgärd medför — förutom en omfördelning av beskattningen mellan de skattskyldiga — ett avsevärt bortfall av skatteunderlag för vissa kommuner, ett även totalt sett lägre skatteunderlag för kommunerna och en rubbad inkomstfördelning mellan stat och kommun. Med anledning av vad som anförts i motionen vill utskottet framhålla att invändningar av detta slag givetvis fortfarande förtjänar beaktande, fastän reglerna om kommunal skatteutjämning numera ändrats.

Även om utskottet av olika skäl således avstyrker motionärernas

yrkande om en omedelbar sänkning av repartitionstalet för jordbruksfastigheter, vill utskottet inte bestrida att garantibeskattningen kan ha fått vissa besvärande verkningar beträffande fastigheter, som genomgått betydande värdeökningar efter den senaste justeringen av repartitionstalet år 1965. 1975 års allmänna fastighetstaxering kan givetvis medföra ytterligare skattesköpningar, vilket accentueras genom fastighetstaxeringsutredningens förslag att höja taxeringsnivån för jordbruksfastigheter från 75 till 80 % av saluvärdet, dvs. till samma nivå som tillämpats för övriga fastigheter. Enligt vad utskottet erfarit har emellertid detta redan uppmärksamats inom finansdepartementet. Utskottet finner att denna fråga f. n. inte påkallar någon åtgärd från riksdagens sida.

Med hänvisning till det anförda avstyrker utskottet motionen.

Utskottet hemställer

att riksdagen avslår motionen 1973:137.

Stockholm den 16 oktober 1973

På skatteutskottets vägnar

ERIK BRANDT

Närvarande: herrar Brandt (s), Magnusson i Borås (m), Engkvist (s), fru Nettelbrandt (fp), herrar Kristenson (s), Josefson i Arrie (c), Wärnberg (s), Larsson i Umeå (fp), Carlstein (s), Sundkvist (c), Wikner* (s), Stadling (s), Westberg i Hofors (s), Olof Johansson i Stockholm (c) och Söderström (m).

*Ej närvarande vid betänkandets justering.

Reservation

av herrar Magnusson i Borås (m) och Söderström (m) som

dels anført følgende:

Den kritik som sedan lång tid tillbaka riktats mot den kommunala garantibeskattningen av fastighet har lett till att denna beskattning avvecklats steg för steg. Sedan 1965 har emellertid reglerna stått kvar oförändrade trots att taxeringsvärdena särskilt inom vissa områden höjts avsevärt. De skattesköpningar detta medfört har på grund av garantibeskattningens konstruktion drabbat dem som har fastigheter med förhållandevis låg avkastning, vilket medför särskilda problem som givetvis inte kan accepteras.

Även om vi således instämmer i syftet med motionen, bör framhållas att de angivna problemen givetvis inte begränsas till jordbruksfastigheter. Enligt vår uppfattning bör frågan om en fortsatt avveckling av

garantibeskattningen tas upp i hela sin vidd. Som utskottsmajoriteten anför accentueras nuvarande olägenheter av väntade höjningar av taxeringsvärdena i samband med 1975 års allmänna fastighetstaxering. Med hänsyn till problemets vikt förordar vi att riksdagen med anledning av motionen begär skyndsam utredning av frågan, så att underlag skapas för lagstiftning i ämnet innan situationen ytterligare förvärras.

dels ansett att utskottet bort hemställa

att riksdagen med anledning av motionen 1973:137 hos Kungl.

Maj:t hemställer om skyndsam utredning i syfte att slopa eller sänka den kommunala garantibeskattningen av fastighet.