# Del 1

# Rullande fastighets taxering m.m.

**Ur KB:s samlingar**
Digitaliserad år 2013

KUNGL. BIBLIOTEKET
National Library of Sweden

SOU 1984:37

Slutbetänkande av
fastighetstaxeringskommittén

# Del 1

# Rullande fastighets taxering m m

SOU 1984:37

Slutbetänkande av
fastighetstaxeringskommittén

136.

Statens offentliga utredningar
1984:37
Finansdepartementet

# Rullande fastighets-taxering m m

Del 1

1976 års fastighetstaxeringskommitté

Slutbetänkande av fastighetstaxeringskommittén
Stockholm 1984

Omslag Johan Ogden

ISBN 91-38-08137-7
ISSN 0375–250X

Minab/Gotab Stockholm 1984

# Till statsrådet och chefen för finansdepartementet

Fastighetstaxeringskommittén tillsattes 1976 och fick då i uppdrag att göra en översyn av reglerna för fastighetstaxeringen. Kommittén erhöll tilläggsdirektiv den 2 februari 1978 som avsåg bl.a. frågan om en rullande fastighetstaxering.

Kommittén har tidigare överlämnat sex delbetänkanden. I det betänkande som nu framläggs behandlas i första hand frågan om rullande fastighetstaxering. Under arbetet med detta betänkande har kommittén bestått av som ordförande till den 12 januari 1983 regeringsrådet Gunnar Björne och därefter regeringsrådet Ulla Wadell och som ledamöter fastighetsrådet Bertil Hall, riksdagsmannen Paul Jansson, riksdagsmannen Stig Josefson, riksdagsmannen Bo Lundgren, biträdande skattedirektören Lars Malmberg, kommunalrådet Birgitta Nådell och riksdagsmannen Börje Stensson.

Kommittén har under arbetet med detta betänkande biträtts av följande experter: försäkringsjuristen Johan Bergenstjerna, departementsrådet Bertil Edlund, förbundsordföranden Ingvar Fridell, överlantmätaren Bo Hansson, förste byråsekreteraren Kjellåke Henrikson, vattenrättsrådet Per Ivan Jönsson, produktionschefen Lars-Roland Nilsson, avdelningschefen Nils-Erik Nilsson och kammarrättsassessorn Curt Rispe. Som sekreterare har tjänstgjort Bergenstjerna t.o.m. den 6 mars 1983 och regeringsrättssekreteraren Ewa Hübinette fr.o.m. den 7 mars 1983.

Kommitténs tidigare avlämnade delbetänkanden är (SOU 1979:32 och 33) Fastighetstaxering 81, (SOU 1979:81) Fastighetstaxering 81 Industribyggnader, (Ds B 1980:4) Förseningsavgift vid allmän fastighetstaxering, (Ds B 1980:5) Villabeskattning 81, (Ds B 1980:8) Besvärsregler vid allmän fastighetstaxering, följdändringar m.m. och (Ds B 1981:5) Särskild fastighetstaxering.

I detta betänkande lämnas förslag rörande en rullande fastighetstaxering. Vidare har en utvärdering gjorts av utfallet av 1981 års vattenfallstaxering. Till kommittén har också överlämnats ett antal framställningar och skrivelser. Dessa får anses besvarade med detta betänkande.

Kommittén får härmed överlämna betänkandet Rullande fastighetstax-

ering m.m. Uppdraget är därmed slutfört.

Reservationer har lämnats av ledamöterna Josefson, Lundgren och Stensson.

Särskilda yttranden har lämnats av ledamoten Stensson och experten Fridell.

Stockholm i februari 1984

*Ulla Wadell*

*Bertil Hall* *Paul Jansson* *Stig Josefson*

*Bo Lundgren* *Lars Malmberg* *Birgitta Nådell*

*Börje Stensson*

*/Ewa Hübinette*

# Innehåll

*Förkortningar* . . . . . 11

*Sammanfattning* . . . . . 13

I INLEDNING

1 *Utredningsuppdraget* . . . . . 21
1.1 Rullande fastighetstaxering . . . . . 21
1.2 Övriga frågor . . . . . 23

2 *Kommittens arbete* . . . . . 25

II RULLANDE FASTIGHETSTAXERING

1 *Allmänt* . . . . . 27

2 *Det nuvarande fastighetstaxeringssystemet* . . . . . 29
2.1 Regelsystemet . . . . . 29
2.2 Användningsområden . . . . . 29
2.3 1981–1983 års fastighetstaxeringar; allmän orientering . 30
2.3.1 Taxeringsutfall och beskattningseffekter . . . . 30
2.3.2 Omprövning och besvär . . . . . 32
2.3.3 Kostnader . . . . . 32
2.3.4 Värderingsutfallet . . . . . 33

3 *Brister i det nuvarande systemet* . . . . . 35
3.1 Allmänna synpunkter . . . . . 35
3.2 De särskilda fastighetstaxeringarna . . . . . 35
3.3 Administrativa problem vid den allmänna fastighetstaxeringen . . . . . 36
3.4 Språngvisa förändringar av taxeringsvärdena . . . . . 39

4 *Årlig rullande fastighetstaxering; förslag till huvuddrag i ett framtida system* . . . . . 43
4.1 Allmänna synpunkter . . . . . 43

4.2 Utgångspunkter och bas för en rullande taxering . . . 44
4.3 Faktaunderlag och faktainsamling . . . . . 47
4.4 Det materiella grundsystemet . . . . . 48
4.4.1 Omtaxering . . . . . 49
4.4.2 Omräkning . . . . . 49
4.4.3 Avstämning . . . . . 50
4.5 Administrativa förändringar . . . . . 51
4.5.1 Förfarandet . . . . . 51
4.5.2 Processuella frågor . . . . . 52
4.5.3 Organisation och kostnader . . . . . 53
4.5.4 Övergången till ett rullande system . . . . . 53
4.6 Sammanfattning . . . . . 57

5 *Faktaunderlag och faktainsamling* . . . . . 59
5.1 Allmänt . . . . . 59
5.2 Fastighetstaxeringsregistret . . . . . 60
5.3 Uppgiftsinsamling . . . . . 61
5.3.1 Nuvarande ordning . . . . . 61
5.3.2 Uppgifter från fastighetsägarna . . . . . 62
5.3.3 Uppgifter från andra än fastighetsägare . . . . 64
5.3.3.1 Kommunerna . . . . . 66
5.3.3.2 Länsstyrelserna . . . . . 69
5.3.3.3 Fastighetsregister- och fastighetsbildningsmyndigheterna . . . . . 69
5.3.3.4 Inskrivningsmyndigheterna . . . . . 70
5.3.3.5 Lantbruksnämnderna . . . . . 71
5.3.3.6 Skogsvårdsstyrelserna . . . . . 72
5.3.3.7 Brandförsäkringsanstalterna . . . . 75
5.4 Sammanfattning . . . . . 77

6 *Omtaxering* . . . . . 79
6.1 Allmänt . . . . . 79
6.2 Omtaxeringarnas periodicitet . . . . . 80
6.3 Innebörd och villkor vid omtaxering . . . . . 81
6.3.1 Nytaxering enligt nuvarande regler . . . . . 81
6.3.2 Omtaxering i ett rullande system . . . . . 81
6.3.2.1 Omtaxering vid värdeförändring . . . 81
6.3.2.2 Omtaxering vid feltaxering . . . . . 84
6.4 Sammanfattning . . . . . 85

7 *Omräkning* . . . . . 87
7.1 Bakgrund . . . . . 87
7.2 Begreppet omräkning; den allmänna tekniken för omräkningen . . . . . 90
7.3 Närmare om tekniken och materialet för omräkningen . 91
7.3.1 Grundläggande uppbyggnad . . . . . 91
7.3.2 Allmänna synpunkter på en differentiering av index 92
7.3.3 Differentiering av index med hänsyn till generella och regionala prisförändringar . . . . . 93

7.3.3.1 Generella omräkningsfaktorer . . . . 94
7.3.3.2 Regionala omräkningsfaktorer . . . . 96
7.3.4 Slutlig differentiering av index . . . . . 98
7.3.5 Periodiciteten för omräkning . . . . . 100
7.3.6 Nivåår vid omräkningen . . . . . 101
7.4 Sammanfattning . . . . . 103

8 *Avstämning* . . . . . 105
8.1 Allmänt . . . . . 105
8.2 Behov av allmän fastighetstaxering . . . . . 105
8.3 Behov av avstämning av taxeringen . . . . . 106
8.4 Metod för avstämning . . . . . 107
8.4.1 Allmänna grunder . . . . . 107
8.4.2 Uppdelning av avstämningen . . . . . 108
8.5 Periodiciteten för avstämning . . . . . 110
8.6 Lokal avstämning . . . . . 110
8.7 Schematisk framställning av avstämnings- och omräkningsförfarandet . . . . . 111
8.8 Sammanfattning . . . . . 113

9 *Förfarandet* . . . . . 115
9.1 Inledning . . . . . 115
9.2 Förberedelserna . . . . . 116
9.2.1 Nuvarande ordning . . . . . 116
9.2.2 Ett nytt förberedelseförfarande . . . . . 119
9.2.2.1 Förberedelser för omräkning . . . . 120
9.2.2.2 Förberedelser för avstämning . . . . 123
9.2.2.3 Övriga förberedelser . . . . . 132
9.3 Taxeringen . . . . . 132
9.3.1 Nuvarande ordning . . . . . 132
9.3.2 Ett nytt taxeringsförfarande . . . . . 135
9.3.2.1 Uppgiftsinsamling och beredning . . . 135
9.3.2.2 Granskning och registrering . . . . 140
9.3.2.3 Utredning . . . . . 143
9.4 Besluten . . . . . 145
9.4.1 Nuvarande ordning . . . . . 145
9.4.2 Grundbeslut vid rullande fastighetstaxering . . 145
9.4.3 Omprövning av grundbeslut . . . . . 146
9.4.4 Innehåll i beslut och underrättelser, m.m. . . . 148
9.4.4.1 Bakgrund . . . . . 148
9.4.4.2 1981 års regler m.m. . . . . 150
9.4.4.3 Beslut och underrättelser vid en rullande fastighetstaxering . . . . . 153
9.5 Rättelseförfarandet . . . . . 154
9.6 Fastighetstaxeringsregistret och tekniska hjälpmedel vid fastighetstaxeringen . . . . . 156
9.6.1 Allmänt . . . . . 156
9.6.2 Datorer och terminaler inom skattedatasystemet; nuläge . . . . . 156

9.6.3 Terminalåtkomst till uppgifterna i fastighetstaxeringsregistret . . . 158
9.6.4 Gemensamt utnyttjande av fastighetstaxeringsregistret, m.m. . . . 161
9.7 Besvär . . . 163
9.7.1 Allmänt . . . 163
9.7.2 Pågående utredningar . . . 163
9.7.3 Besvär i det rullande systemet . . . 164
9.7.3.1 Allmänt . . . 164
9.7.3.2 Besvärsrättens materiella innehåll . . . 165
9.7.3.3 Besvärsberättigade . . . 166
9.7.3.4 Instansordningsfrågor . . . 172
9.7.3.5 Ordinära och extra ordinära besvär; frister m.m. . . . 173
9.7.3.6 Begränsning av måltillströmningen till domstolarna . . . 176
9.8 Sammanfattning . . . 180

10 *Organisation och kostnader* . . . 185
10.1 Allmänt . . . 185
10.2 Fastighetstaxeringsnämnderna . . . 186
10.2.1 Nuvarande organisation och verksamhet . . . 186
10.2.2 Fastighetstaxeringsnämnderna vid en rullande fastighetstaxering . . . 186
10.3 Skattemyndigheterna . . . 189
10.3.1 De lokala skattemyndigheterna . . . 189
10.3.1.1 Nuvarande organisation och verksamhet 189
10.3.1.2 De lokala skattemyndigheterna vid en rullande fastighetstaxering . . . 191
10.3.1.3 Resursbedömning . . . 194
10.3.2 Länsstyrelserna . . . 194
10.3.2.1 Nuvarande organisation och verksamhet 194
10.3.2.2 Länsstyrelserna vid en rullande fastighetstaxering . . . 197
10.3.2.3 Resursbedömning . . . 197
10.3.3 Riksskatteverket . . . 198
10.3.3.1 Nuvarande organisation och verksamhet 198
10.3.3.2 Riksskatteverket vid en rullande fastighetstaxering . . . 199
10.3.3.3 Resursbedömning . . . 200
10.4 Expertmyndigheterna . . . 200
10.4.1 Lantmäteriverket . . . 200
10.4.2 Skogsvårds- och lantbruksorganisationerna . . . 205
10.4.2.1 Skogsstyrelsen och skogsvårdsstyrelserna 205
10.4.2.2 Lantbruksstyrelsen och lantbruksnämnderna . . . 206
10.4.2.3 Statistiska centralbyrån . . . 206
10.5 Domstolarna . . . 206
10.5.1 Nuvarande organisation och verksamhet . . . 206

10.5.2 Domstolarna vid en rullande fastighetstaxering . 207
10.6 Kostnader . . . . . 207
10.6.1 Kostnader för en rullande fastighetstaxering . . 208
10.6.1.1 Fastighetstaxeringsnämnderna . . . . 208
10.6.1.2 Skattemyndigheterna . . . . . 209
10.6.1.3 Expertmyndigheterna . . . . . 211
10.6.1.4 Domstolarna . . . . . 213
10.6.2 Kostnader för höjd ambitionsnivå vid uppgiftsinsamlingen . . . . . 214
10.6.2.1 Inhämtade kostnadsuppgifter . . . . 214
10.6.2.2 Synpunkter . . . . . 216
10.6.3 Kostnadsjämförelse mellan rullande och konventionell fastighetstaxering . . . . . 218
10.6.3.1 Inledning . . . . . 218
10.6.3.2 Skattemyndigheterna och kommunerna 219
10.6.3.3 Expertmyndigheterna . . . . . 222
10.6.3.4 Domstolarna . . . . . 223
10.6.4 Sammanställning av kostnaderna i de olika taxeringssystemen m.m. . . . . 224
10.7 Sammanfattning . . . . . 226

## III VÄRDERINGSFRÅGOR, M.M.

11 *Författnings- och värderingstekniska frågor* . . . . . 229
11.1 Allmänt . . . . . 229
11.2 Föreskrifter och anvisningar . . . . . 230
11.2.1 Regelkomplexet före FTL och FTF . . . . . 230
11.2.2 Förarbeten till FTL . . . . . 230
11.2.3 1981 års regelkomplex . . . . . 232
11.2.4 Synpunkter . . . . . 232
11.3 Värderingsfrågor, m.m. . . . . 233
11.3.1 Inledning . . . . . 233
11.3.2 Inledande bestämmelser och definitioner . . . 234
11.3.3 Allmänna taxerings- och värderingsregler . . . 235
11.3.3.1 Grunder för fastighetstaxeringen . . . 235
11.3.3.2 Värderingsmodellerna . . . . . 244
11.3.3.3 Övrigt om allmänna värderingsregler . 245
11.3.4 Värderingsregler för olika byggnadstyper och ägoslag 245
11.3.4.1 Småhusenheter . . . . . 246
11.3.4.2 Hyreshusenheter . . . . . 256
11.3.4.3 Industrienheter . . . . . 257
11.3.4.4 Vatten- och värmekraftanläggningar . . 258
11.3.4.5 Exploateringsenheter . . . . . 260
11.3.4.6 Lantbruksenheter . . . . . 260
11.3.4.7 Växthus, mark för växthusodling och trädgårdsmark . . . . . 263
11.4 Sammanfattning . . . . . 267

12 *1981 års vattenfallstaxering* . . . . . 269
12.1 Bakgrund . . . . . 269
12.2 Utfall av taxeringen . . . . . 270
12.2.1 Vattenkraftanläggningar . . . . . 270
12.2.2 Värmekraftanläggningar . . . . . 274
12.3 Förändringar i taxeringsvärdena och taxeringsvärdenivåer 276
12.3.1 Enskilda anläggningar . . . . . 276
12.3.2 Kraftföretag . . . . . 277
12.3.3 Kraftverkskommuner . . . . . 280
12.3.4 Kraftverksförsamlingar . . . . . 281
12.4 Sammanfattning . . . . . 282

*Reservationer och särskilda yttranden* . . . . . 283
1. Reservation av Stig Josefson (c), Bo Lundgren (m) och Börje Stensson (fp) . . . . . 283
2. Särskilt yttrande av Börje Stensson (fp) . . . . . 285
3. Särskilt yttrande av Ingvar Fridell, expert i kommittén . . 285

*Författningsförslag* se del 2

*Specialmotivering till författningsförslaget* se del 2

*Bilagor* 1–16 se del 2

# Förkortningar

| | |
|---|---|
| AFT 81 | 1981 års allmänna |
| 1981 års AFT | fastighetstaxering |
| FRU | Förvaltningsrättsutredningen |
| FTF | Fastighetstaxeringsförordningen (1979:1193) |
| FTL | Fastighetstaxeringslagen (1979:1152) |
| FTN | Fastighetstaxeringsnämnd |
| FTR | Fastighetstaxeringsregistret |
| KL | Kommunalskattelagen (1928:370) |
| LMV | Lantmäteriverket |
| LSM | Lokal skattemyndighet |
| RRV | Riksrevisionsverket |
| RSV | Riksskatteverket |
| SCB | Statistiska centralbyrån |
| SFK | Skatteförenklingskommittén |

# Sammanfattning

Betänkandet gäller i första hand ett förslag att ersätta den allmänna och den särskilda fastighetstaxeringen med en årlig fastighetstaxering, s.k. rullande taxering. I denna sammanfattning lämnas en kort beskrivning av förslagets bakgrund och huvudsakliga innehåll.

Betänkandet är uppdelat på tre avdelningar. I den första finns förslaget om rullande fastighetstaxering. I den andra avdelningen tas en del värderingsfrågor upp som väckts främst i samband med 1981 års allmänna fastighetstaxering men som också berör en rullande taxering. Oberoende av valet av taxeringsform föreslås åtskilliga förändringar av värderingssystemet. I den sista avdelningen, intagen i del 2 av betänkandet, redovisas författningsförslaget avseende den rullande taxeringen med specialmotivering och bilagor.

## I Rullande fastighetstaxering

### *Bakgrund*

Det nuvarande fastighetstaxeringssystemet bygger sedan länge på att alla fastigheter i landet skall taxeras om med vissa intervaller. Dessa skall nu vara fem år. De aktuella taxeringsvärdena grundas på upp till sju år gamla prisnivåer.

Under åren mellan de allmänna fastighetstaxeringarna bestäms nya taxeringar för fastigheterna om deras beskaffenhet ändrats påtagligt t.ex. genom om- eller tillbyggnad. Andra förändringar beaktas först vid de allmänna fastighetstaxeringarna. Dessa beskaffenhetsförändringar ackumuleras således och medför en tillkommande höjning av taxeringsvärdet vid de allmänna fastighetstaxeringarna.

Fastighetstaxeringens syfte var från början bara att ligga till grund för den kommunala fastighetsbeskattningen. Fastighetstaxeringen och de uppgifter som den ger har numera fått en allt större betydelse inom skattelagstiftningen, t.ex. för villabeskattningen, förmögenhetsbeskattningen och hyreshusavgifterna och även inom andra rättsområden såsom för bostadsbidragen. Uppgifterna från fastighetstaxeringen används dessutom inom olika delar av samhällsplaneringen och krav på ytterligare användning för planeringsändamål gör sig alltmer gällande.

Många skäl finns således för att taxeringarna skall ge kvalitetsmässigt

tillräckligt goda resultat. Arbetet med taxeringarna måste också kunna utföras i tillfredsställande ordning. Hittills har såväl det betydelsefulla förberedelsearbetet som den egentliga taxeringen skett under stor tidspress och till stor del utförts av extra personal.

Frågan om en rullande fastighetstaxering har varit aktuell vid åtskilliga tillfällen under senare år. I direktiv till kommittén vilka avsett en rullande taxering har bl.a. framhållits de särskilda problemen med de stora höjningarna av taxeringsvärdena som ofta uppkommer vid de allmänna fastighetstaxeringarna. Systemet med allmänna och särskilda fastighetstaxeringar medför avsevärda risker för sådana språngvisa förändringar av taxeringsvärdena vid de allmänna fastighetstaxeringarna.

Taxeringsvärdena skall normalt bestämmas så att de motsvarar marknadsvärdena eller en procentuell andel, f.n. 75 %, av marknadsvärdena. Den marknadsvärdenivå som ligger till grund för värdena under hela perioden mellan två allmänna fastighetstaxeringar är den som rådde före den inledande allmänna fastighetstaxeringen. Ofta har stora prisändringar uppkommit under det femåriga intervallet mellan två allmänna fastighetstaxeringar vilket får stora taxeringsvärdeförändringar som följd vid den senare taxeringen.

Taxeringsvärdena har vid vissa tillfällen ökat mycket kraftigt. Vid 1981 års allmänna fastighetstaxering t.ex. fördubblades i stort sett taxeringsvärdena på småhusen och skogsbruksvärdena ökade med över 160 %.

De taxeringsvärdeändringar som sker vid de allmänna fastighetstaxeringarna kan vara svåra att förutse för fastighetsägarna och kan få avsevärda konsekvenser för dem. De medför också en del svårigheter inom andra regelsystem t.ex. vid inkomsttaxeringen där taxeringsvärdena och andra beslut vid fastighetstaxeringen ofta har stor betydelse.

Enligt kommitténs mening skall en rullande fastighetstaxering för att motsvara de krav som bör ställas från fastighetstaxeringssynpunkt vara utformad så att den särskilt värdemässigt ger en successiv och smidig anpassning av fastigheternas taxering efter förändringar dels av deras beskaffenhet, dels i marknadsvärdena. Det gäller vid både uppåt- och nedåtgående pristrender och även vid lokala prisnedgångar såsom vid industrinedläggningar vilket inte är möjligt enligt dagens regler. Taxeringsvärdena skall inte vara grundade på – som nu kan bli fallet – upp till sju år gamla prisnivåer.

Från administrativ synpunkt medför det nuvarande systemet stora problem. Det har alltid varit nödvändigt att sätta upp en stor tillfällig organisation för de allmänna fastighetstaxeringarna. Nära 3 miljoner taxeringsärenden skall behandlas. Vid 1981 års allmänna fastighetstaxering krävdes över 2 500 fastighetstaxeringsnämnder som under en kort period skulle arbeta sig igenom alla dessa ärenden. Några tjänster finns inte i den ordinarie skatteadministrationen för den allmänna fastighetstaxeringen. Därför måste det tillskapas en avsevärd tillfällig administrativ apparat för att hantera den allmänna fastighetstaxeringen främst inom skatteförvaltningen men också inom lantmäteriverket.

För den tillfälliga organisationen inom skatteförvaltningen måste en stor mängd tjänstemän och nämndledamöter rekryteras och utbildas. Arbetet med den allmänna fastighetstaxeringen måste vidare kunna samordnas med

och infogas i skatteadministrationenens arbete i övrigt. Det gäller att den ordinarie arbetsuppgiften med främst inkomsttaxeringen skall kunna skötas samtidigt.

Från såväl skattemyndigheterna som lantmäteriet har framhållits att svårigheterna med den allmänna fastighetstaxeringen för deras del knappast är överkomliga. De administrativa svårigheterna har också på ett negativt sätt påverkat taxeringens resulat och taxeringsfunktionärernas möjlighet att samverka med och ge service åt fastighetsägarna.

### *Allmänna riktlinjer*

Den hårda belastning och den administrativt mycket svårhanterliga arbetssituation som skatteförvaltningen kommer i vid de allmänna fastighetstaxeringarna liksom de språngvisa förändringarna av taxeringsvärdena i det nuvarande systemet har lett till önskemålet att fördela arbetet med fastighetstaxeringen jämnare över åren och förändra fastigheternas taxeringsvärden mer kontinuerligt efter ändringar i prisnivåerna som inträffar generellt och lokalt. Detta skulle kunna göras i ett system med rullande fastighetstaxering.

Kommittén har arbetat fram ett system för en rullande fastighetstaxering som uppfyller de önskemål om successiv anpassning av taxeringarna och fördelning av arbetet med dem över åren som kan ställas från fastighetstaxeringssynpunkt. Eftersom ett sådant system enligt kommitténs mening innebär en bättre ordning för fastighetstaxeringen föreslår kommittén att en rullande fastighetstaxering införs.

I det följande återger kommittén i korthet de huvudsakliga punkterna i förslaget om rullande taxering. En något mer omfattande sammanfattning av dessa förslag och motiven för dem finns i avsnitt 4.

### *Förslaget i korthet*

Det rullande fastighetstaxeringssystem som kommittén i första hand föreslår bygger i fråga om själva värderingen och taxeringen på tre parallella förfaranden – avstämning, omtaxering och omräkning – som tillsammans skall medföra en aktuell taxering i fråga om fastigheternas värden och beskaffenhet. Den tekniska uppbyggnaden av förfarandena anges först kortfattat.

Organisationen och förfarandet ändras väsentligt vid en rullande taxering. Den största förändringen är att lokal skattemyndighet föreslås bli första instans vid fastighetstaxeringen. Några huvudsakliga delar av organisations- och förfarandeändringarna redovisas i det följande. I fråga om den rullande taxeringen anges slutligen kort de kostnadseffekter som det rullande systemet får.

## Den rullande taxeringens uppbyggnad

Den rullande fastighetstaxeringen bygger på tre parallellt löpande årliga förfaranden nämligen avstämning, omtaxering och omräkning.

□ **Avstämningen** innebär periodiska kontroller dels av användning, beskaffenhet och ägandeförhållande beträffande egendomen, dels av de relativa värdeförhållandena mellan likartade fastigheter.

Varje taxeringsenhet stäms av vart åttonde år. Vid avstämningen bestäms nya värden, s.k. basvärden, för taxeringsenheterna efter kontroll genom ett förenklat deklarationsförfarande av beskaffenheten och användningen. Värdenivån skall då anknytas till en aktuell värdenivå. Även i övrigt omprövas taxeringen i dess helhet.

För att avstämningarna av fastighetsbeståndet skall fördelas så jämt som möjligt över åttaårsperioden med möjlighet för de medverkande myndigheterna att hinna med och ge god kvalitet åt arbetet och att kunna samordna det med sin övriga verksamhet indelas fastighetsbeståndet i fyra grupper som avstäms enligt följande tidsordning.

□ 1987 hyreshus- och industrienheter

□ 1980 småhusenheter

□ 1991 lantbruksenheter

□ 1993 exploaterings- och specialenheter osv. vartannat år i samma ordningsföljd.

Hyreshus- och industrienheter är antalsmässigt en liten grupp. Det är därför lämpligt att börja med att avstämma den gruppen.

□ **Omtaxering** innebär en kontinuerlig justering av faktaunderlaget för taxeringarna liksom de successiva ändringar i taxeringarna som följer av det ändrade faktaunderlaget.

Genom omtaxeringen anpassas fastigheternas taxeringar efter de förändringar som skett av deras användning och beskaffenhet. Även feltaxeringar tidigare år är till skillnad mot gällande regler skäl för att omtaxera fastigheten – dock ej retroaktivt. Omtaxering kan göras varje år. Vid omtaxeringen omprövas hela taxeringen. Omtaxeringen överensstämmer i stort sett med den nuvarande nytaxeringen men inga beloppsgränser eller andra spärrar ställs upp.

□ **Omräkning** innebär en successiv anpassning av taxeringsvärdena till en aktuell marknadsvärdenivå.

Genom en årlig omräkning anpassas fastigheternas basvärden successivt till ändrade fastighetspriser. Taxeringsvärdet för visst år erhålls genom att basvärdet multipliceras med ett index. Nya indextal för omräkningen föreslås av lantmäteriverket och bestäms av regeringen, som regel vartannat år då också avstämning äger rum.

Index bestäms med hänsyn till prisnivån under året mellan den 1 juli andra

året före taxeringsåret och den 30 juni året före detta år.

Index bestäms så att man genom generella omräkningsfaktorer beaktar de generella prisförändringarna för varje typ av taxeringsenheter, som i sin tur är grupperade efter användningen, beskaffenheten och värdet. Vidare beaktas genom regionala omräkningsfaktorer de regionala variationer som kan förekomma mellan skilda prisbildningsområden som skall vara områden med likartad prisutveckling. Indelningen i prisbildningsområden bestäms av regeringen efter förslag av lantmäteriverket. Om taxeringsenheterna efter tillämpning av de generella omräkningsfaktorerna får taxeringsvärden som hamnar mellan 0,70–0,80 av den aktuella marknadsvärdenivån används inga regionala omräkningsfaktorer.

## *Organisationen och förfarandet*

### Organisationen

De grundläggande förändringarna i den föreslagna organisationen karakteriseras av att resurserna för fastighetstaxeringen omfördelas. Organisationen ändras så att antalet nämnder minskas från ca 2 500 vid allmänna och ca 400 vid särskilda fastighetstaxeringar till ca 260 vid årlig rullande taxering. I stället skall nya resurser tillföras de lokala skattemyndigheterna, i första hand 200 kvalificerade handläggare och viss datautrustning.

Av nämnderna skall ca 200 vara lokala nämnder för taxering av småhusenheter och återstående ca 60 gemensamma nämnder för taxering av övriga typer av taxeringsenheter.

I de lokala nämnder som handhar småhusenheterna skall förtroendevalda från den kommun där fastigheten ligger besluta om taxeringen. I dessa nämnder ingår åtta förtroendevalda från varje kommun. Fyra av dem får tjänstgöra samtidigt. Gemensamma nämnder skall finnas för lantbruksenheter och för hyreshus- och industrienheter. De skall omfatta hela länet eller ett eller flera fögderier inom länet. Vatten- och värmekraftanläggningar föreslås bli taxerade hos en för riket gemensam nämnd.

Ansvaret för arbetet med taxeringen ligger liksom nu på skatteförvaltningen. Den ändringen föreslås att ansvaret för förberedelserna i vad de avser framtagande av prisnivåer och dylikt till grund för värderingen läggs över på lantmäteriverket. Därför förs resurser för värderingsfrågor över till lantmäteriverket som får ansvaret för att rätt värdenivå ligger till grund för taxeringarna, dvs. i huvudsak för förberedelserna för avstämning och arbetet med omräkningen. Det arbetet skall utföras i samråd med skogsstyrelsen, lantbruksstyrelsen och skattemyndigheterna då det gäller index och övergripande värderingsfrågor. Provvärdering och förslag till val av riktvärdetabeller eller motsvarande skall göras av lantmäteriverket och en arbetsgrupp inom varje taxeringsdistrikt bestående av ordföranden och tre–fem förtroendevalda ledamöter av nämnden. Lantmäteriverket bör informera allmänheten om riktlinjerna för sitt arbete.

### Faktaunderlaget för taxeringen

För att taxeringarna skall bli riktigare och rättvisare är det angeläget att de uppgifter som ligger till grund för taxeringen blir bättre. Uppgifterna lämnas

nu i fastighetsdeklarationer vid de allmänna fastighetstaxeringarna och i övrigt kommer uppgifterna i huvudsak in från olika myndigheter. Uppgifterna förs in i fastighetstaxeringsregistret. Uppgifter om fastigheter har sedan länge funnits redovisade i register och längder, t.ex. jordeböcker.

Fastighetsägarnas uppgiftsskyldighet minskas enligt förslaget. Endast året före en avstämning, dvs. vart åttonde år, skall fastighetsägarna lämna en förenklad deklaration, en avstämningsdeklaration. Den medför en kontroll av om de uppgifter till ledning för taxeringen som finns i fastighetstaxeringsregistret är aktuella. Uppgifterna förtrycks på en avstämningsblankett som sänds till ägarna. Eventuellt skall ägaren även komplettera avstämningsdeklarationen med efterfrågade tilläggsuppgifter eller med de särskilda upplysningar som han själv önskar lämna.

Fastighetstaxeringsregistret skall successivt àjourföras med – till skillnad mot nu gällande ordning – alla beskaffenhets- och användningsförändringar som den lokala skattemyndigheten får kännedom om – förutom genom avstämningsdeklarationerna och andra frivilligt avlämnade deklarationer från ägarna – även genom en effektiviserad och något utvidgad uppgiftsskyldighet för kommunerna, fastighetsbildningsmyndigheterna, lantbruksnämnderna och skogsvårdsstyrelserna som mestadels även nu har uppgiftsskyldighet för fastighetstaxeringen. Den ökade uppgiftsskyldigheten föreslås avse bl.a. för kommunernas del fastigheter som slutbesiktigas, för fastighetsbildningsmyndigheternas del bebyggda och obebyggda småhusfastigheter som avstyckas, och för lantbruksnämndernas del inventeringar i samband med nämndens försäljningar.

## Taxering, omprövning, besvär

Registrering, granskning, utredning och taxering skall enligt förslaget utföras av de lokala skattemyndigheterna som också fattar det första beslutet om taxeringen, grundbeslutet, senast den 15 maj under taxeringsåret. De lokala skattemyndigheterna kan ompröva sina beslut fram till den 15 september. Genom den långa tid som de lokala skattemyndigheterna får till sitt förfogande för att utreda oklara frågor och även att ompröva sina beslut, förutsätts att fastighetstaxeringen till allra största delen skall klaras av hos dessa myndigheter.

Efter begäran av fastighetsägaren skall lokal skattemyndighets beslut överprövas av fastighetstaxeringsnämnden. Nämnden kan vidare ompröva sina egna beslut fram till den 15 november. Beslut om fastighetstaxering kan liksom hittills överklagas hos länsrätt, kammarrätt och regeringsrätten.

## Övergång till rullande system

Enligt förslaget skall det rullande systemet i alla delar träda i kraft 1987. Det innebär att hyreshus- och industrienheterna avstäms detta år. Omtaxering kan vidare detta år förekomma för alla andra typer av taxeringsenheter och omräkning sker av alla fastigheter. 1988 sker ingen avstämning, alla förändrade taxeringsenheter kan omtaxeras och omräkning av alla enheter sker med samma index som 1987. Vid 1989 års taxering skall enligt förslaget alla småhusenheter avstämmas, andra förändrade enheter kan omtaxeras och alla taxeringsenheter omräknas med nya indextal. Det rullande systemet

fortsätter därefter kontinuerligt med motsvarande inslag under de följande åren.

För att det rullande systemet skall kunna starta 1987 måste emellertid besked lämnas i tid till RSV och lantmäteriverket som skall ha hand om förberedelserna för avstämningen. Sådant besked bör lämnas under hösten 1984. Vidare bör tillses att alltför omfattande reformarbeten inom taxeringsområdet, t.ex. till följd av förslag från skatteförenklingskommittén, inte genomförs samtidigt med att den rullande taxeringen sätts i gång. Om inte hinder i dessa hänseenden föreligger bör den första avstämningen som avser hyreshus- och industrienheter och som är förhållandevis lätthanterlig, sålunda ske 1987. Bl.a. för att underlätta den kommande avstämningen av småhusenheterna skulle, om resursmässiga förutsättningar föreligger, en förberedande omtaxering enligt de av kommittén föreslagna reglerna kunna göras i fråga om hus som felvärderats på grund av i första hand radonpåverkan eller mögel- och fuktskador redan 1986. Skulle det visa sig att prisutvecklingen på fastigheter alltjämt är liten kan skäl finnas att starta omräkningsförfarandet först 1989.

Om de förutsättningar som angetts att börja den rullande taxeringen 1987 inte föreligger, t.ex. på grund av andra stora reformer på taxeringens område, bör det rullande systemet i stället startas 1988. Därvid förskjuts det föreslagna tidschemat för avstämningarna med ett år. Vad som sagts om en inledande omtaxering 1986 gäller då i stället 1987.

Kommitténs förstahandsförslag är emellertid sammanfattningsvis att en rullande fastighetstaxering med avstämning, omtaxering och omräkning införs. En sådan modell för ett rullande system är fördelaktigast ur fastighetstaxeringssynpunkt. Det rullande systemet bör starta 1987, eventuellt med en mindre omtaxeringsomgång 1986.

### *Kostnaderna*

Kostnadsbesparingarna vid en övergång till ett rullande system är påtagliga. Besparingarna uppkommer på olika sätt. Mest kostnadskrävande vid fastighetstaxeringen är de moment som är gemensamma vid allmän fastighetstaxering och avstämning, dvs. förberedelser och taxering av alla fastigheterna, vilket i de båda systemen skall ske vart femte respektive vart åttonde år.

Det längre intervall som är möjligt mellan avstämningarna sammanhänger med de andra momenten som föreslagits ingå i det rullande systemet, nämligen en friare omtaxering under åren mellan avstämningarna för de fastigheter, som förändrats, och en successiv omräkning för att beakta förändringar i prisnivån. Det föreslagna systemet medför i vart fall inte några kvalitetsförsämringar men däremot kraftiga besparingar. Andra besparingar uppkommer genom att man kan dela upp framförallt avstämningen under hela åtta-årsperioden och att arbetsbelastningen därigenom kan göras jämnare över åren.

Genom att mera tid kan ägnas åt taxeringsarbetet på det förberedande planet kan även den dyrbara domstolsprövningen minska väsentligt i omfattning.

En svårighet vid kostnadsbedömningarna har varit att uppskatta i vilken

utsträckning rationaliseringar av det nuvarande systemet skulle vara möjliga. Några garantier för att sådana skulle kunna genomföras finns inte. I vart fall är det inte sannolikt att några mer väsentliga förändringar skulle kunna genomföras till en allmän fastighetstaxering 1987. Om 1981 års system bibehålls oförändrat torde kostnadsbesparingen per år då bli ca 78 milj. kr. i genomsnitt per år. Kommittén har dock för att inte överskatta den genomsnittliga årliga kostnadsminskningen utgått från att även en allmän fastighetstaxering 1987 skulle kunna rationaliseras. Bl.a. har RSV ansett att kostnaderna för förtroendevalda ledamöter bör kunna minskas. Jämförelserna visar vid sådant alternativ en total besparing på ca 59 milj. kr. i genomsnitt per år. Detta svarar mot en drygt 40 % kostnadsminskning.

## II Värdering

Den rullande taxeringen förutsätter inte något speciellt värderingsförfarande. Kommittén har utgått från att nuvarande värderingsgrunder, värderingsmodeller och värderingsmetoder i huvudsak skall behållas. De erfarenheter som vanns vid AFT 81 måste emellertid tas till vara och bör leda till vissa förändringar t.ex. beträffande värdefaktorerna storlek och standard vid värdering av småhus. I avsnitt 11 har ett flertal värderingsfrågor som bör bli föremål för vidare övervägande tagits upp och kommenterats.

Kommittén har vidare föreslagit vissa ändringar i grunderna för taxering av grustäkter och arrendetomter.

Bindande föreskrifter om värderingen bör utom i särskilt angivna frågor endast utfärdas av regeringen. Regler från RSV och andra myndigheter bör i stället normalt lämnas som anvisningar, rekommendationer eller dylikt.

# I INLEDNING

## 1 Utredningsuppdraget

Kommittén tillsattes 1976 främst för att se över fastighetstaxeringsreglerna före den kommande allmänna fastighetstaxeringen. Under 1979 fullföljde kommittén uppdraget i denna del och lade fram sitt huvudbetänkande inför 1981 års allmänna fastighetstaxering. Kommittén har i sitt fortsatta arbete efter nya direktiv avgett betänkanden om bl.a. villabeskattningen. I denna inledning redovisar kommittén kortfattat det kvarvarande utredningsuppdraget och arbetet, som huvudsakligen avser en övergång från allmän och särskild fastighetstaxering till ett system med en årlig, rullande fastighetstaxering.

### 1.1 Rullande fastighetstaxering

I de ursprungliga direktiven för kommittén, som lämnades den 16 september 1976 (Komittéberättelsen 1977 del II, B 4, *bilaga 1*), framhölls bl.a. att kommittén över huvud taget var oförhindrad att ta upp frågor som den vid genomgången av regelkomplexet på området ansåg påkalla lagändring. Riksdagens beslut om ökat tjänstemannainslag och ökat ADB- stöd vid inkomsttaxeringen borde uppmärksammas och en anpassning av fastighetstaxeringen till den nya organisationen av inkomsttaxeringen i första instans borde övervägas.

I tilläggsdirektiven den 2 februari 1978 (Kommittéberättelsen 1979 del II, B 4, bilaga 1) fick kommittén i uppdrag att se över småhusbeskattningen.

I tilläggsdirektiven togs vidare frågan om en rullande fastighetstaxering upp. Departementschefen anförde bl.a.:

> Under perioder av snabb prisstegring på fastigheter innebär det särskilda problem att taxeringsvärdena och därmed underlaget för inkomstberäkningen ändras endast med så långa intervaller som fem år. Dessa problem har uppmärksammats redan tidigare. Sålunda överväger 1976 års fastighetstaxeringskommitté möjligheterna att åstadkomma en mer gradvis anpassning av beskattningen till de ökade fastighetsvärdena. Kommitténs förslag i detta avseende kan emellertid inte påverka förhållandena förrän efter nästa allmänna fastighetstaxering år 1981.

Regeringen har även därefter vid flera tillfällen behandlat frågan om en rullande fastighetstaxering.

I prop. 1979/80:40 om fastighetstaxering, m.m. anförde föredragande departementschefen bl.a. (s. 57):

Det är givet att en engångsinsats av det slag en allmän fastighetstaxering innebär alltid måste betyda en påfrestning på de administrativa resurserna. – – – Ju längre tid som går mellan de allmänna fastighetstaxeringarna desto större blir de språngvisa höjningarna av värdena. Det har från många håll bland remissinstanserna framförts önskemål om en övergång till ett system med rullande taxeringar för att undvika sådana abrupta förändringar av taxeringsvärdena. Jag anser mycket tala för ett sådant system. Man skulle då också minska de administrativa svårigheter för skatttemyndigheterna som följer av nuvarande ordning.

I prop. 1980/81:42 om ändrade regler för villabeskattningen m.m. pekade föredragande departementschefen bl.a. på den svaghet i nuvarande system för villabeskattning som ligger i att det bygger på taxeringsvärden som i princip ligger fast under en period av fem år. Departementschefen ansåg att det var naturligt att pröva om det kunde vara möjligt att finna någon metod att mer löpande anpassa villabeskattningen och framhöll att en lösning som förespråkats i olika sammanhang var att årligen justera taxeringsvärdena, s.k. rullande fastighetstaxering (s. 31 och 32).

Slutligen har chefen för bostadsdepartementet i direktiv den 2 december 1982 tillsatt en utredning (dir. 1982:94), bostadskommittén, som har till uppgift att göra en översyn av bostadspolitiken. Översynen bör enligt direktiven även omfatta skattepolitiken i den del den berör bostadsförsörjningen. Kommittén bör bl.a. undersöka om schablonbeskattningen av villaägare och medlemmar i bostadsrättsföreningar bör behållas eller om den bör ersättas eller kompletteras med någon annan form av beskattning. Departementschefen erinrar då det gäller villorna om att en schablonbeskattning har avsevärda praktiska fördelar. Han anför vidare:

En svaghet i den nuvarande beskattningen är att den bygger på taxeringsvärden som i princip ligger fast under en period av fem år. Kommittén bör därför pröva om det är möjligt att finna någon metod att mer löpande anpassa beskattningen till prisutvecklingen. En lösning, som har förespråkats i olika sammanhang och som väsentligen faller inom ramen för nuvarande principiella system, kan vara att årligen justera taxeringsvärdena, s.k. rullande fastighetstaxering. Ett betänkande om denna fråga väntas från fastighetstaxeringskommittén (Fi 1976:05) i början av år 1983. De synpunkter som därvid kommer att redovisas bör givetvis vara av intresse för kommitténs arbete.

Sedan i sistnämnda direktiv erinrats om möjligheten att pröva andra underlag för beskattningen än taxeringsvärdet, t.ex. fastighetens värde från boendesynpunkt eller ett värde grundat på senaste köpeskilling och efterföljande förbättringskostnader, anförs slutligen i denna del:

Samtidigt som andra underlag än taxeringsvärdet bör diskuteras får man hålla i minnet att detta värde kommer till användning även inom andra delar av skattelagstiftningen, förmögenhetsbeskattningen samt arvs- och gåvobeskattningen. Det är naturligtvis en fördel om man kan undvika att olika värden på fastigheter skall användas vid olika tillfällen.

## 1.2 Övriga frågor

Under kommitténs arbete har i riksdagen och regeringen förts fram några fastighetstaxeringsfrågor, som kommittén inte tidigare tagit ställning till.

Skatteutskottet har bl.a. behandlat fastighetstaxeringen av vissa nyttjanderättsupplåtelser av grustäkt mot låg ersättning (SkU 1979/80:17). Detta skedde med anledning av en motion, 1979/80:119, om att sådana upplåtelser borde kunna beaktas genom justering av värdet för säregna förhållanden. Utskottet ansåg att frågan var värd att närmare prövas inom ramen för bestämmelsen i 5 kap. 3 § fastighetstaxeringslagen (SFS 1979:1152,FTL) om beaktande i vissa fall av privaträttsliga förpliktelser vid värderingen. Utskottet ansåg att frågan kunde prövas inom ramen för fastighetstaxeringskommitténs uppdrag. Skatteutskottet har också vid några tillfällen haft uppe till behandling frågan om taxeringen av tomter, som varit utarrenderade på lång tid. Det gäller i utskottsbetänkandena 1980/81:42 och 1981/82:39. I sistnämnda betänkande har utskottet vidare föreslagit att fastighetstaxeringen blir föremål för en allsidig och förutsättningslös översyn med syfte bl.a. att åstadkomma förenklingar i systemet.

Föredragande departementschefen i budgetdepartementet har i prop. 1978/79:209 om ändring i bostadsbeskattningen m.m. diskuterat sättet att schablonmässigt beräkna bostadsrättshavarnas bostadsvärden bl.a. med utgångspunkt i bostadsrättsfastigheternas taxeringsvärden. Departementschefen ansåg att fastighetstaxeringskommittén borde pröva om den nuvarande metoden att fastställa taxeringsvärden på bostadsrättsfastigheterna ger ett i sammanhanget helt tillfredsställande resultat.

En annan fastighetstaxeringsfråga som chefen för budgetdepartementet ansett böra prövas är om det eventuellt behövs en spärr mot stora höjningar av värdena vid vattenfallstaxeringen. Ett sådant behov skulle kunna ha förorsakats av den ändrade värderingsmetodiken vid 1981 års vattenfallstaxering. En utvärdering borde göras då utfallet av den taxeringen kunde överblickas (prop. 1979/80:40 s. 146).

En hel del ytterligare frågor om fastighetstaxeringen har under kommitténs arbete väckts bl.a. genom framställningar från verkscheferna för bostadsstyrelsen, statistiska centralbyrån (SCB), statens industriverk och statens planverk samt från Träinformation och Trädgårdsnäringens Riksförbund, vilka framställningar överlämnats till kommittén, och även genom beslut i fastighetstaxeringsfrågor som JO har fattat.

# 2 Kommitténs arbete

Kommittén har under sitt arbete i huvudsak sett över hela området av materiella och administrativa frågor vid fastighetstaxeringen. De betänkanden, som avgetts och som med ett undantag (Ds B 1980:4) lett till lagstiftning, är följande:

| | | |
|---|---|---|
| SOU | 1979:32 och 33 | Fastighetstaxering 81 |
| SOU | 1979:81 | Fastighetstaxering 81<br>Industribyggnader |
| Ds B | 1980:4 | Förseningsavgift vid allmän fastighetstaxering |
| Ds B | 1980:5 | Villabeskattning 81 |
| Ds B | 1980:8 | Besvärsregler vid allmän fastighetstaxering, följdändringar m.m. |
| Ds B | 1981:5 | Särskild fastighetstaxering |

Den del som återstår av kommitténs utredningsuppdrag avser väsentligen frågan om en rullande fastighetstaxering och utformningen av ett system för en sådan taxering. Denna del av uppdraget redovisas i föreliggande betänkande i avdelning II. Kommitténs uppdrag i fråga om vattenfallstaxeringen och en del värderingsfrågor behandlas i avdelning III. Kommitténs lagförslag med specialmotivering och bilagorna till betänkandet lämnas i del 2 av betänkandet.

Arbetet har bedrivits i nära kontakt och även samråd med organisationer, myndigheter m.fl. som medverkar vid fastighetstaxeringarna eller i övrigt har ett särskilt intresse av dem.

I frågor som rör värderingen har främst företrädare för lantmäteriverket (LMV), skogsstyrelsen och lantbruksstyrelsen medverkat. Samråd har också skett med dessa myndigheter i frågor som rör faktainsamling och liknande till underlag för fastighetstaxeringen. Detsamma gäller kommunförbundet och byggnadsnämnderna i Stockholms och Tyresö kommuner.

SCB har på kommitténs uppdrag beträffande ortsprismaterialet vid 1981 års allmänna fastighetstaxering, i fortsättningen betecknad AFT 81 eller 1981 års AFT, gjort särskilda sammanställningar och bearbetningar till ledning för kommitténs arbete med en rullande taxering.

Tekniska och statistiska utredningar som ligger till grund för ett omräkningsförfarande vid en rullande fastighetstaxering har utförts i första hand av SCB och LMV. Även riksskatteverket (RSV) har deltagit i detta

arbete. RSV har också medverkat särskilt i frågor om det taxeringsmässiga datasystemet, blanketter och kostnadsberäkningar.

I administrativa och processuella frågor har kommittén haft kontakt med representanter för lokala skattemyndigheter (förkortas i fortsättningen LSM) och för länsstyrelser, RSV, LMV, skogsstyrelsen, lantbruksstyrelsen och domstolsverket samt med skatteförenklingskommittén (SFK) (dir 1982:24).

Kommitténs arbete har huvudsakligen varit inriktat på frågan om en rullande fastighetstaxering. Kommittén syftade inledningsvis endast till att ta fram mer teoretiska modeller för en rullande fastighetstaxering. De preliminära undersökningarna gav vid handen att ett system med rullande fastighetstaxering är helt genomförbart. Det visade sig också att de problem som borde klarläggas i sammanhanget avsåg den praktiska utformningen av systemet. Kommittén fann det därför angeläget att gå vidare för att utreda den närmare praktiska utformningen av ett rullande system. Kommittén har i det läget företagit ytterligare undersökningar och funnit att en rullande fastighetstaxering skulle från fastighetstaxeringens synpunkt innebära en bättre ordning än den som f.n. gäller för fastighetstaxeringen. Kommittén avser därför nu att lägga fram förslag till ett rullande fastighetstaxeringssystem.

Kommitténs förslag om en rullande taxering har utarbetats så långt som det ansetts lämpligt med hänsyn till främst att det här rör sig om ett nytt system. Vissa föreskrifter av värderings- eller administrativt teknisk karaktär har inte författningsmässigt utformats men synpunkter, rekommendationer och förslag har lämnats i berörda ämnen liksom då det gäller fastighetstaxeringen av bostadsrättsfastigheter, vissa nyttjanderätter m.m.

Då det gäller 1981 års vattenfallstaxering, som kommittén har haft att ta upp, lämnas en fullständig utvärdering.

# II RULLANDE FASTIGHETSTAXERING

## 1 Allmänt

Frågan om en rullande fastighetstaxering har varit aktuell vid åtskilliga tillfällen under senare år. Detta framgår bl.a. av redogörelsen för utredningsuppdraget. Intresset för en sådan taxering har i första hand påkallats av de stora administrativa svårigheterna med att vid de allmänna fastighetstaxeringarna behandla rikets nära 3 miljoner fastigheter och taxeringsenheter i ett sammanhang.

Men också från fastighetsägarnas sida har ett önskemål om förändringar av fastighetstaxeringen gjort sig gällande. Även om de senare allmänna fastighetstaxeringarna har gett ett ur allmän synpunkt sett gott resultat, kvarstår en del ojämnheter i fastighetstaxeringen av individuella fastigheter. Detta framstår med hänsyn till fastighetstaxeringens betydelse som en påtaglig brist t.ex. inom grupphusbebyggelser eller områden med likartade småhus i övrigt.

En del av dessa problem kan rättas till genom ändringar av vissa, främst av RSV utfärdade värderingsföreskrifter. Kommittén föreslår i avsnitt 11 att sådana ändringar genomförs. Emellertid är det – oavsett taxerings- och värderingssystem – oundvikligt att vissa skillnader kan uppkomma vid taxeringen av likartade fastigheter eller att värderingar, som eljest kan ifrågasättas, görs vid en första prövning av en fastighets taxering i första instans. Det är därför för fastighetsägarna och för ett så riktigt genomförande av fastighetstaxeringen som möjligt av stor vikt att den första instansens arbete tidsmässigt och i övrigt administrativt anordnas så att utredningar och kommunikationer kan utföras och omprövningar ske i tillräcklig utsträckning innan ärendena slutligt avgörs där. De tidsramar och de organisatoriska lösningar, som är möjliga för prövningen vid en allmän fastighetstaxering av alla fastigheter, omöjliggör många gånger ett tillfredsställande utbyte mellan fastighetsägarna och myndigheterna/nämnderna i form av tillräcklig muntlig eller skriftlig kommunikation, utredning eller besiktning för att ett riktigt taxeringsresultat skall kunna erhållas.

För fastighetsägaren är ofta taxeringen av hans fastighet av mycket stort intresse. De språngvisa höjningar som har inträffat särskilt vid de senare allmänna fastighetstaxeringarna framstår ofta som dramatiska, särskilt om någon skillnad uppkommit i taxeringen vid jämförelse med närliggande likartade fastigheter.

Ett system som motverkar språngvisa taxeringsförändringar och ger möjlighet till en tillfredsställande utredning av taxeringsärendena i första instans ligger i fastighetsägarnas intresse. Båda dessa effekter skall kunna

uppnås i ett system med rullande fastighetstaxering. I ett sådant system bör taxeringsvärdena också varje år kunna sättas ned – generellt eller lokalt – vid nedåtgående fastighetspriser, något som inte är möjligt med nuvarande regler.

I ett system med en rullande fastighetstaxering bör också en hel del förenklingar för fastighetsägarna och myndigheterna kunna genomföras i frågor om uppgiftsskyldighet, registrering m.m.

Fastighetstaxering förekommer i de allra flesta länder. I t.ex. många anglosaxiska länder har den en stor direkt betydelse för beskattningen som till avsevärd del utgörs av en fastighetsskatt uttagen som en direkt procentuell andel av taxeringsvärdet som ofta är grundat på marknadsvärdet. Många länder har för det ändamålet utrustat sig med en väl utbyggd administration. I Danmark har man en stark central fastighetstaxeringsmyndighet som till avsevärd del bygger sin verksamhet på en samordning och ett samarbete med kommunernas byggnadskontor. Olika rationella lösningar har sökts i skilda länder där man i allt högre grad utnyttjar de moderna tekniska hjälpmedlen i sina rutiner och vid lösningarna av administrativa frågor vid fastighetstaxeringen. Det gör att ett system med årliga rullande fastighetstaxeringar inte skulle bli unikt för Sverige. Sådana, utformade på skilda sätt, finns redan förutom i Danmark t.ex. i Österrike, Frankrike och vissa stater i USA.

Kommittén föreslår att rullande fastighetstaxering införs också i Sverige och har lagt upp redovisningen i avdelning II av sina synpunkter och förslag enligt följande.

Först redovisas i avsnitt 2 bakgrunden med gällande regler och användningsområde för fastighetstaxeringen samt resultat från 1981 års AFT m.m. Sedan en del av bristerna i det nuvarande systemet har belysts i avsnitt 3, lämnas i avsnitt 4 en kortfattad redogörelse för kommitténs förslag om en rullande fastighetstaxering.

I avsnitt 5–8 behandlas utförligt de mest betydelsefulla materiella momenten i det system för en rullande fastighetstaxering, som kommittén föreslår. Det är för det första uppgiftsinsamlingen och registreringen i fastighetstaxeringsregistret (FTR) av uppgifter om fastigheterna – en registrering som taxeringarna i hög grad bygger på. Det andra momentet är omtaxeringen av fastigheter som förändrats och det tredje en successiv anpassning av taxeringsvärdena till aktuell värdenivå för fastigheterna. Detta moment betecknas i fortsättningen med termen omräkning. Slutligen behandlas den periodvisa avstämning som bör göras dels av att den tillämpade värdenivån är korrekt, dels av att innehållet i FTR är riktigt.

Administrativa frågor tas upp i avsnitten 9 och 10. Där föreslås bl.a. att arbetet med fastighetstaxeringen organisatoriskt läggs om så att LSM i ännu högre grad än för närvarande svarar för både det administrativa arbetet och taxeringsarbetet och så att expertmyndigheterna LMV, skogsstyrelsen och lantbruksstyrelsen har hand om olika värderingsfrågor.

Slutligen behandlas kostnadsaspekterna vid en rullande taxering i avsnitt 10.

# 2 Det nuvarande fastighetstaxeringssystemet

## 2.1 Regelsystemet

Fastighetstaxeringssystemet bygger sedan länge på nya taxeringar av alla fastigheter i landet, allmänna fastighetstaxeringar, med vissa intervaller, som f.n. enligt regeln skall vara fem år. Hela fastighetsbeståndet taxeras då på nytt med utgångspunkt i uppgifter som lämnas, främst i deklarationer av fastighetsägarna, om fastigheternas beskaffenhet och användning vid taxeringsårets ingång, den s.k. beskaffenhetstidpunkten.

Ny taxering sker också vid de särskilda fastighetstaxeringarna. Dessa äger rum under åren mellan två allmänna fastighetstaxeringar, den s.k. löpande taxeringsperioden. Fastigheter nytaxeras vid de särskilda fastighetstaxeringarna, om de faktiskt eller till användningen ändrats avsevärt. Uppgifter om sådana förändringar skall inrapporteras till LSM främst av byggnadsnämnder, lantbruksnämnder och vissa andra myndigheter. För andra fastigheter lämnas taxeringen oförändrad under den löpande taxeringsperioden.

Vid de särskilda fastighetstaxeringarna sätts taxeringsvärdena efter den prisnivå som legat till grund för värderingen vid den närmast föregående allmänna fastighetstaxeringen. Den tid eller tidsperiod, som denna prisnivå skall avse – den s.k. värdetidpunkten – är enligt nuvarande regler andra året före det år då allmän fastighetstaxering sker. Värdetidpunkten hänför sig således i princip f.n. till genomsnittet under år 1979.

För närmare uppgifter om regleringen av det nuvarande konventionella fastighetstaxeringssystemet hänvisas till *bilaga 2*, Regler om fastighetstaxering.

## 2.2 Användningsområden

Fastighetstaxeringens syfte var ursprungligen endast att ge underlag för den särskilda kommunala fastighetsbeskattningen som numera ersatts av den s.k. garantibeskattningen. Genom den skall kommunen i princip vara tillförsäkrad en viss andel av taxeringsvärdet på fastigheterna i kommunen som underlag för sin beskattning.

Fastighetstaxeringen och de uppgifter som den ger har fått allt större betydelse inom skattelagstiftningen i övrigt och även inom andra rättsområden.

För den som äger småhus – villor för permanentboende och fritidshus –

har taxeringsvärdet betydelse för schablonbeskattningen vid inkomsttaxeringen. Detsamma gäller för schablonbeskattningen av bostadsrättsföreningar och medlemmarna i sådana föreningar.

I vissa fall kan taxeringsvärdet inverka även på realisationsvinstbeskattningen och den har också betydelse för kapitalbeskattningen dvs. förmögenhets-, arvs- och gåvobeskattningen.

Ett annat exempel på taxeringsvärdets betydelse vid inkomstbeskattningen är att den skattskyldiges förmögenhet – i vilket bl.a. taxeringsvärdet på småhus ingår – leder till att avdrag för nedsatt skatteförmåga (jfr RSV Dt 1982:14) kan minskas. Också för beräkningen av existensminimum för preliminär skatt kan besluten vid fastighetstaxeringen ha betydelse.

Värdet av bostadsförmån på jordbruksfastighet beräknas enligt de s.k. länsanvisningarna i vissa fall med utgångspunkt i det bostadsbyggnadsvärde som ingår i fastighetens taxeringsvärde.

Bland rättsområden där fastighetstaxeringen har betydelse kan också nämnas de kommunala, statliga och statskommunala bostadsbidragen som beräknas med hänsyn till taxeringsvärdet och beskattningsnaturen. Så är också fallet i olika kapitalplacerings- och fonderingssammanhang. Även för kommunernas förköpsrätt enligt förköpslagen (1967:868) har fastighetstaxeringen sin betydelse, liksom för beräkning av skogsvårdsavgift och hyreshusavgift.

Uppgifterna från fastighetstaxeringen används dessutom i den övergripande samhällsplaneringen. Krav på ytterligare användning för planeringsändamål gör sig alltmer gällande.

En utförligare beskrivning av fastighetstaxeringens användning lämnas i *bilaga 3*.

## 2.3 1981–1983 års fastighetstaxeringar; allmän orientering

### 2.3.1 Taxeringsutfall och beskattningseffekter

*Taxeringsutfallet*

SCB skall enligt 9 kap. 3 § och 17 kap. 3 § fastighetsförordningen (1979:1193) (FTF) utföra den statistiska bearbetningen av materialet från fastighetstaxeringen och publicera redogörelser över taxeringsutfallet. I *bilaga 4* redovisas tämligen utförligt statistiska uppgifter från 1980 och 1981 års fastighetstaxeringar. Här skall anges några av de huvudsakliga värdena, antalsuppgifterna och förändringarna av värdenivåerna.

Vid 1975 års allmänna fastighetstaxering uppgick det totala taxeringsvärdet för omkring 2,3 miljoner skattepliktiga taxeringsenheter till 389 miljarder kr. De skattepliktiga taxeringsenheternas antal ökade från 1980 till 1983 års fastighetstaxeringar successivt med sammanlagt ca 130 000 enheter från ca 2 576 000 till ca 2 706 000. De totala taxeringsvärdena uppgick för nämnda taxeringar till respektive 460, 809, 838 och 863 miljarder kr.

Av det totala antalet skattepliktiga taxeringsenheter vid AFT 81, närmare bestämt 2 645 380, hade 338 765 eller 13 % beskattningsnaturen jordbruks-

fastighet. 2 306 615 taxeringsenheter eller 87 % hade beskattningsnaturen annan fastighet.

Det totala taxeringsvärdet uppgick 1981 till 809 miljarder kr., varav 113 miljarder eller 14 % föll på jordbruksfastigheter och 696 miljarder eller 86 % på kategorin annan fastighet. Av sistnämnda belopp avsåg 309 miljarder kr. villor avsedda för permanentboende och 53 miljarder kr. fritidshus.

Jordbruksfastigheternas procentuella andel av de totala taxeringsvärdena har vid de allmänna fastighetstaxeringarna 1965, 1970, 1975 och 1981 varit resp. 16, 13, 13 och 14 %.

Taxeringsvärdehöjningen från 1975 till 1981 års AFT var för hela fastighetsbeståndet 108 %. För jordbruksfastigheterna uppgick höjningen till 163 % och för kategorin annan fastighet till 63 %. För småhus, avsedda för permanentboende, utgjorde höjningen ca 110 % och för fritidshus ca 157 %. Ytterligare uppgifter om taxeringsvärdeförändringarna bl.a. mellan 1975 och 1981 års allmänna fastighetstaxeringar lämnas i avsnitt 3.4.

Vid 1983 års fastighetstaxering var antalet skattepliktiga taxeringsenheter 2 706 173, varav 338 398 med beskattningsnaturen jordbruksfastighet och 2 367 775 annan fastighet. Det totala taxeringsvärdet var 863 miljarder kr., varav 13 % föll på jordbruksfastigheter och 87 % på kategorin annan fastighet.

Vid 1982 års särskilda fastighetstaxering har 198 000 taxeringsenheter nytaxerats. Av det totala fastighetsbeståndet utgjorde nytaxeringarna 7 %. Vid 1983 års särskilda fastighetstaxering nytaxerades ca 170 400 taxeringsenheter eller 6 % av det totala fastighetsbeståndet.

Den procentuella andelen nytaxeringar har sedan länge hållit sig omkring 10 % året närmast efter de allmänna fastighetstaxeringarna för att sedan successivt minska.

### *Beskattningseffekter*

Av nedanstående tabeller framgår bl.a. det effektiva garantibeloppet på grundval av 1975 och 1981 års fastighetstaxeringar.

**Tabell 1 Effektiva garantibelopp m.m. på grundval av 1975 års taxeringsvärden**

| Fastighetstyp | Taxerings-värde miljarder kr. | Garanti-belopp milj. kr. | Effekti-vitets-grad | Effektiva garantibe-lopp milj.kr. |
|---|---|---|---|---|
| Jordbruk | 48,8 | 976 | 20 | 195,2 |
| Villor och fritidshus | 143,0 | 2 860 | 75 | 2 145,0 |
| Hyres- och affärs-fastigheter | 106,6 | 2 132 | 75 | 1 599,0 |
| Industrifastig-heter m.m. | 88,5 | 1 770 | 20 | 354,0 |
| Exploaterings-fastigheter | 1,8 | 36 | 100 | 36,0 |
| Summa | 388,7 | 7 774 | 55,7 | 4 329,2 |

**Tabell 2 Effektiva garantibelopp m.m. på grundval av 1981 års taxeringsvärden**

| Fastighetstyp | Taxerings-värde miljarder kr. | Garanti-belopp milj. kr. | Effekti-vitets-grad | Effektiva garantibe-lopp milj.kr. |
|---|---|---|---|---|
| Jordbruk | 113,2 | 1 697 | 18,7 | 317,3 |
| Villor och fritidshus | 377,6 | 5 664 | 74,4 | 4 214,0 |
| Hyres- och affärs-fastigheter | 161,1 | 2 416 | 45,5 | 1 099,3 |
| Industrifastig-heter m.m. | 155,7 | 2 336 | 20 | 467,2 |
| Exploaterings-fastigheter | 1,5 | 23 | 100 | 23,0 |
| Summa | 809,1 | 12 136 | 50,4 | 6 120,8 |

Med en genomsnittlig utdebitering av 30 kr. har kommunernas inkomster med 1975 års effektiva garantibelopp som grund uppgått till ca. 1 299 milj. kr.

Med samma beräkningssätt beträffande 1981 års fastighetstaxering har kommunernas inkomster uppgått till ca. 1 836 milj. kr.

### 2.3.2 Omprövning och besvär

I de nära tre miljoner taxeringsärenden, som vid AFT 81 behandlades i första instans av 2 531 fastighetstaxeringsnämnder (FTN) omprövades 242 975 taxeringar av nämnden. Motsvarande antal var vid 1975 års allmänna fastighetstaxering 172 568.

Besvärsfrekvensen har ökat från 1975 till 1981 års allmänna fastighetstaxering. Besvären till länsrätterna ökade med ca 80 % från ca 54 000 till ca 92 000. Hos kammarrätterna anfördes 3 353 besvär över 1975 års taxering. T.o.m. december 1983 har drygt 9 000 besvär över 1981 års AFT anförts hos kammarrätterna.

Stora regionala skillnader förekommer i besvärsfrekvensen. Ökningen av besvären vid AFT 81 i förhållande till 1975 års besvärsfrekvens var sålunda 12 % i Malmöhus län och 264 % i Jämtlands län.

Kommittén har genom förfrågningar hos länsrätter och kammarrätter försökt utröna mot vilka typer av beslut som besvären huvudsakligen är inriktade. Eftersom antalet småhus utgör ca 80 % av hela fastighetsbeståndet är det i och för sig naturligt att samma andel av besvären avser småhusenheter. Erfarenhetsmässigt har emellertid framhållits från domstolarna att andelen besvär som avser småhustaxeringar – och främst småhusens standard – ökat avsevärt.

### 2.3.3 Kostnader

AFT 81 har genomförts av skatteadministrationen dvs. RSV, länsstyrelserna och LSM. Kostnaderna för dem har av en projektgrupp för utvärdering av AFT 81, som tillsattes av RSV, beräknats till ca 216 milj. kr. I beloppet ingår

kostnader för registrering och ADB i övrigt samt kostnader i dessa hänseenden för den kommunala energiplaneringen och folk- och bostadsräkningen, som genomfördes samordnad med AFT 81. I beloppet ingår vidare löner m.m. för de särskilda kontaktmännen och biträden m.m. hos länsstyrelserna med 11,5 milj. kr., ersättningar till de ledamöter i FTN, som tillsatts av länsstyrelserna samt till konsulenter och sakkunniga med 125,7 milj. kr. RSV:s kostnader för särskild personal o.d. uppgick till 3,3 milj. kr. Skatteadministrationens kostnader omfattar också utbildning på ca 5 milj. kr., information 2,3 milj. kr. och blanketter 9 milj. kr.

Kommunernas kostnader för arvoden – resekostnader och traktamenten ej medräknade – till förtroendevalda ledamöter i FTN uppgick till 105 milj. kr.

Till expertmyndigheter, dvs. LMV, lantbruksuniversitetet och skogsstyrelsen, har för medverkan under förberedelsearbetet utbetalats resp. 44,5, 1,2 och 6,7 milj. kr., tillhopa ca 53 milj. kr. I det beloppet har inkluderats bl.a. kostnader för handböcker och kartor.

Den totala kostnaden för AFT 81 har projektgruppen beräknat till 376,2 milj. kr.

### 2.3.4 Värderingsutfallet

Värderingsreglerna finns i FTL, FTF och i föreskrifter och anvisningar från RSV och länsstyrelserna. I FTL finns de grundläggande värderingsreglerna som i huvudsak är av tre slag. Det är grunderna för taxeringsvärdets bestämmande som i första hand innebär att taxeringsvärdet skall vara 75 % av marknadsvärdet två år före den allmänna fastighetstaxeringen. Vidare är det de allmänna värderingsmetoderna för att beräkna marknadsvärdet, dvs. ortsprismetoden, avkastningsmetoden och produktionskostnadsmetoden. Till huvudreglerna hör också reglerna om att värderingen skall ske efter riktvärden samt hur riktvärdena skall bestämmas efter olika klassindelade värdefaktorer för skilda byggnadstyper och markslag. En kort redogörelse för värderingsreglerna lämnas i bilaga 2. Vidare berörs dessa regler ytterligare i avsnitt 11.

De materiella reglerna för 1981 års AFT är väsentligen desamma som tillämpades vid 1975 års allmänna fastighetstaxering och som då huvudsakligen fanns i kommunalskattelagen (1928:370; KL), taxeringslagen (1956:623; TL), skogsvärderingsinstruktionen (1973:1100), taxeringskungörelsen (1957:513; TK) och i föreskrifter och anvisningar från RSV och länsstyrelserna. Den största skillnaden torde vara att RSV vid AFT 81 detaljerat sina värderingsregler ytterligare och att de utfärdats nästan genomgående i form av föreskrifter under det att motsvarande regler år 1975 meddelades av RSV i form av anvisningar och handledning.

LMV har i skrivelse den 28 september 1983 lämnat sina synpunkter på det värderingsmässiga resultatet av 1981 års AFT. Verket anför sammanfattningsvis att generellt sett gör verket den bedömningen att värderingen vid AFT 81 fungerat bra och utfallit väl. LMV:s skrivelse har fogats till betänkandet som *bilaga 5*. Även från lantbruksstyrelsen och skogsstyrelsen har synpunkter lämnats på värderingen vid 1981 års AFT. Från skogsstyrelsen har framhållits bl.a. att den uppskattning av virkesförrådet i riket som

gjordes vid AFT 81 har gett till resultat den med hänsyn till faktaunderlaget hittills bästa redovisningen av rikets virkesförråd; se bl.a. promemorian den 8 augusti 1983 av företrädare för skogsstyrelsen, *bilaga 6*.

En av RSV tillsatt projektgrupp för utvärdering av 1981 års AFT har framfört kritik vad gäller värderingen i huvudsak mot reglerna för att bestämma värdefaktorernas storlek och standard vid småhustaxeringen. I denna kritik instämmer JO i ett beslut den 2 juni 1983 (1983 S:1) om Fastighetstaxering – synpunkter för kommande år. Vidare har enligt JO den, mycket genom RSV:s åtgärder, stela värderingsmodellen medfört att utrymmet för nämnder och domstolar att ta hänsyn till förhållandena i det enskilda fallet blivit för begränsat. Sammanfattande anför JO angående värderingen bl.a. att AFT 81 sedd ur statsmakternas mer övergripande perspektiv, kom att leda till ett i stora drag jämnt och rättvisande resultat, men att bedömningen, om man byter perspektiv och ser taxeringen från de enskilda fastighetsägarnas synpunkt, blir delvis en annan.

Skatteutskottet (SkU 1980/81:42 s. 22) uttalade med anledning av bl.a. motioner angående vissa frågor för bestämmandet av standarden på småhus, att utskottet var medvetet om att kritik kunde riktas mot enskildheter i det nya systemet och att det kunde finnas anledning att göra ändringar i förenklande syfte sedan erfarenheter vunnits om den praktiska tillämpningen.

De nu nämnda värderingsfrågorna liksom en del författningstekniska frågor kommer kommittén att behandla i avsnitt 11.

# 3 Brister i det nuvarande systemet

## 3.1 Allmänna synpunkter

Allmänna fastighetstaxeringar har under överskådlig tid alltid tilldragit sig stort intresse. Detta är naturligt med hänsyn till de verkningar sådan taxering har och har haft samt den betydelse ägare alltid har tillmätt sin fasta egendom.

För 1981 års AFT var intresset hos allmänheten och i massmedia emellertid särskilt stort. Till en del kan detta hänga samman med de utställningar som hölls året före taxeringen angående värderingens inriktning m.m. Fastighetspriserna hade vidare stigit kraftigt inför AFT 81. Fastighetsägarna fick därför som regel besked om kraftigt höjda taxeringsvärden. Beskeden kom vidare vid en tidpunkt då den dittills kraftigt stigande fastighetsprisutvecklingen avstannat och den ekonomiska situationen allmänt försämrats.

Även om det materiella resultatet av 1981 års AFT i stort sett har bedömts vara tillfredsställande, förekom dock – liksom vid tidigare allmänna fastighetstaxeringar – allvarliga svårigheter då det gällde att administrera taxeringen. Detta inverkade också på genomförandet av taxeringen och på myndigheternas möjligheter att samverka med och ge service åt fastighetsägarna.

Det visade sig också att en grupp föreskrifter, som RSV meddelat främst om standardbedömning av småhus och mätning, var alltför styrande och oflexibla. De gav därför upphov till en avsevärd mängd ändringsyrkanden från fastighetsägarna och intresset för taxeringen kom i stort sett att koncentreras till dessa frågor. Övriga delar av det omfattande materiella regelsystemet har accepterats på ett helt annat sätt.

## 3.2 De särskilda fastighetstaxeringarna

I avsnitt 2.1 har en kortfattad redogörelse lämnats för den huvudsakliga uppbyggnaden av fastighetstaxeringssystemet med allmän fastighetstaxering normalt vart femte år och särskilda fastighetstaxeringar under åren däremellan.

Av olika skäl, t.ex. för realisationsvinstbeskattningen, måste skatteadministrationen kontinuerligt ha avsevärd bevakning på fastigheterna. De särskilda fastighetstaxeringarna brukar aldrig beröra mer än 10 % av fastighetsbeståndet. Den arbetsinsats som myndigheterna gör för dessa

taxeringar har inte uppfattats såsom särskilt betungande.

För uppgiftslämnandet till underlag för ny taxering vid de särskilda fastighetstaxeringarna ansvarar olika myndigheter, främst byggnadsnämnder, fastighetsregistermyndigheter och lantbruksnämnder.

De materiella reglerna är desamma vid den särskilda fastighetstaxeringen som vid den allmänna. En komplicerande faktor i ärendena om särskild fastighetstaxering är att utröna om förutsättningar för nytaxering i fråga om bl.a. beloppsspärrar föreligger (jfr bilaga 2). Denna prövning av om s.k. nytaxeringsgrund föreligger är inte utan betydelse för arbetet inom skatteadministrationen vid taxeringen i första instans eller för arbetet i domstolarna.

RSV:s arbete vid de särskilda fastighetstaxeringarna innefattar i stort sett komplettering av lämnade regler med anvisningar och arbetsinstruktioner samt konstruktion, övervakning och kontroll av ADB-system m.m. Länsstyrelserna ser över riktvärdena och står för datorkörningarna. LSM har det största arbetet med de särskilda fastighetstaxeringarna avseende främst sortering, beredning och registrering. Nämndorganisationen är inte så stor vid de särskilda fastighetstaxeringarna, normalt 3-4 nämnder per fögderi, sammansatta efter vad länsstyrelsen finner ändamålsenligt. Sammanlagt uppgår antalet nämnder vid de särskilda fastighetstaxeringarna till drygt 400.

## 3.3 Administrativa problem vid den allmänna fastighetstaxeringen

I stort sett torde, som nämnts, det över åren fördelade arbetet med de särskilda fastighetstaxeringarna fungera tämligen väl från administrativ synpunkt. Detta kan emellertid inte sägas vara fallet med de allmänna fastighetstaxeringarna. Även om dessa administrativt sett kan underlättas t.ex. genom att tidsramarna pressas mindre och förenklingar i olika hänseenden företas, torde det framstå klart att en så stor tillfällig organisation, som den allmänna fastighetstaxeringen kräver och som berör så många myndigheter och människor, bara med mycket stora ansträngningar och olägenheter kan klaras av och infogas i skatteadministrationen.

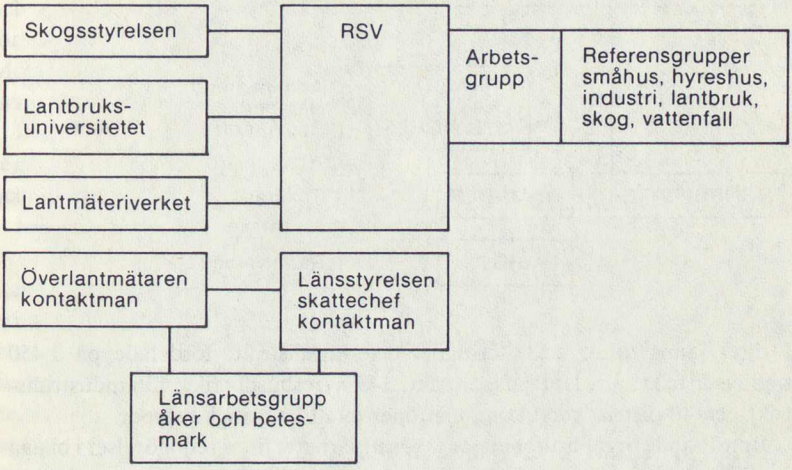
Det har alltid varit nödvändigt att sätta upp en särskild administrativ apparat för de allmänna fastighetstaxeringarna. Den ordinarie skatteadministrationen inrymmer inte några tjänster som är avsedda för den allmänna fastighetstaxeringen. För denna tillfälliga organisation måste således rekryteras och utbildas en stor mängd tjänstemän och nämndledamöter. Deras arbete måste också kunna samordnas med och på ett rimligt sätt infogas i skatteadministrationens verksamhet i övrigt. För att belysa omfattningen av arbetet och den särskilda organisationen lämnas här en kortfattad redovisning av tidsramarna, organisationen m.m. vid 1981 års ATF.

### *Översiktligt om det administrativa systemet*

Skatteadministrationens omfattande arbete med den allmänna fastighetstaxeringen har vid AFT 81 bestått av två delar, dels förberedelserna, dels genomförandet av taxeringen.

De förberedande åtgärderna kan indelas dels i ett första moment, som avsåg utarbetande av värderingstekniska regler och som påbörjades 1977, dels i ett andra moment, som innefattade provvärderingsverksamheten och som startade i slutet av 1979.

Under förberedelsernas första moment var organisationen i huvudsak den följande.

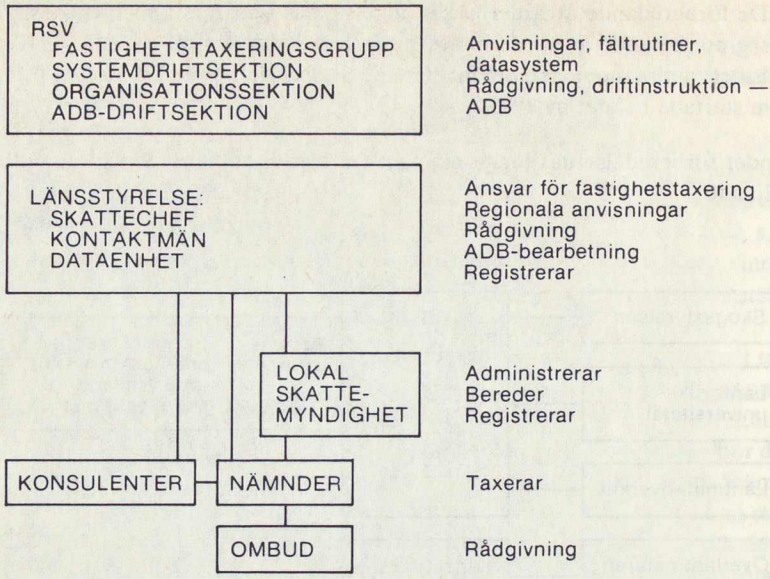



Provvärderingen – det andra momentet i förberedelserna – skulle ske i vart och ett av de ca. 2 500 fastighetstaxeringsdistrikten. Provvärderingen ombesörjdes i varje distrikt av LMV genom ett ombud och av en arbetsgrupp som bestod av FTN:s ordinarie ledamöter och suppleanter. Provvärderingen skulle resultera i förslag till riktvärden för distriktet. Förslagen skulle vara färdiga våren 1980. Man har ansett att arbetet med provvärderingen fått utföras under alltför stor tidspress och även i övrigt under mindre effektiva former.

Själva taxeringen skulle genomföras under tiden den 5 oktober 1980–den 31 januari 1981. I september 1980 började sorteringsarbetet. I augusti 1981 skulle fastighetslängderna vara underskrivna.

På grund av brister i det omfattande ADB-systemet inträffade viss förskjutning av tidsschemat för fastighetstaxeringen. LSM:s registrering för datorbehandlingen utfördes utöver myndighetens ordinarie arbete med att administrera och bereda fastighetstaxeringen. Nästan undantagslöst har extra personal fått anställas för registreringsarbetet. Därutöver fick s.k. legoregistrering och övertidsarbete med registreringen tillgripas i stor omfattning.

Den organisation som krävdes för taxeringen framgår av följande skiss. Organisationen överensstämmer i stora delar med den ordinarie taxeringsorganisationen och även i stort sett med den som fanns vid 1975 års allmänna fastighetstaxering.




I riket fanns totalt 2 531 fastighetstaxeringsdistrikt, fördelade på 1 450 småhusdistrikt, 754 lantbruksdistrikt, 143 hyreshusdistrikt, 136 industridistrikt och 48 distrikt med kombinationer av olika fastighetstyper.

Beträffande organisationen för taxeringsarbetet finns redogörelser i bilaga 2 och i avsnitten 9 och 10. Möjligheter gavs till tjänstemannagranskning. Detta utnyttjades endast i åtta län och sammanlagt i 27 nämnder. Dessa granskare kom till övervägande del från LSM. Skälet till att tjänstemannagranskning inte har utnyttjats i större utsträckning har i flera fall angetts vara resursbrist.

Konsulenter för värdering av olika fastighetstyper har utnyttjats i stor utsträckning, t.ex. för nästan samtliga skogsfastigheter. Konsulenternas totala antal var 613.

*Utvärderingar m.m.*

RSV har i en skrivelse den 26 augusti 1982 till regeringen överlämnat en rapport över en av RSV initierad analys och utvärdering av 1981 års AFT. Rapporten har sammanställts av en projektgrupp som RSV hade tillsatt och som bestått av representanter för länsstyrelserna, LMV, LSM och RSV. Projektgruppen liksom RSV har ansett att lagstiftningen inför 1981 års AFT tillkommit för sent. Svårigheter på den administrativa sidan särskilt i registreringsfasen sägs ha vållats av den omfattande beslutsredovisning som föreskrivits. De olika faserna i förberedelse- och taxeringsarbetet fick genomföras inom mycket snäva tidsramar och stor press på personalen. ADB-systemet fungerade inte såsom avsetts, delvis beroende på den stora informationsmängden och på att ett utbyte av datorerna skedde under det att arbetet med 1981 års AFT pågick.

Projektgruppen sammanfattar sin uppfattning angående det administrativa genomförandet av 1981 års AFT med att framhålla att beskattningsmyn-

digheternas organisation inte är avpassad för en så stor och omfattande extra arbetsuppgift som 1981 års AFT. Mycket talar enligt gruppen för någon form av rullande fastighetstaxering, där en permanent organisation inom beskattningsmyndigheternas ram byggs upp för detta arbete.

RSV framhåller i den skrivelse som verket gav in till regeringen i samband med att rapporten överlämnades att man bör, såsom framhållits i rapporten, överväga att tillskapa ett nytt system med årlig översyn av fastighetstaxeringen. I administrationen bör enligt RSV finnas en permanent organisation för att handha fastighetstaxeringen. Ett sådant nytt fastighetstaxeringssystem och en stående administrativ apparat är enligt RSVs övertygelse en förutsättning för att myndigheternas arbete skall leda till en bättre taxering. Möjligheterna att ge de skattskyldiga bättre service ökar då också avsevärt.

Från de myndigheter som förutom skatteadministrationen centralt, regionalt och lokalt deltagit i taxeringsarbetet, dvs. LMV, lantbruksstyrelsen och skogsstyrelsen, har liknande synpunkter framförts.

Här kan också nämnas en revisionsrapport som riksrevisionsverket (RRV) överlämnade till RSV den 24 april 1978 angående allmän fastighetstaxering. Rapporten utmynnar efter granskning av 1975 års allmänna fastighetstaxering i ett förslag om införande av rullande fastighetstaxering. RRV anser att ett sådant system är den viktigaste förutsättningen för att kunna integrera fastighetstaxeringen med skattemyndigheternas årliga verksamhet och de system som byggs upp för denna. Även 1975 års allmänna fastighetstaxering ansågs ha genomförts under stark tidspress med åtföljande svåra arbetsförhållanden för personalen främst hos LSM. RRV framhåller emellertid att även om längre tid och större resurser anslås så kvarstår det grundläggande problemet att genomföra en allmän fastighetstaxering jämsides med den årliga återkommande verksamheten. Ett sådant genomförande inverkar enligt RRV menligt både på fastighetstaxeringen och på den övriga verksamheten.

Med anledning av prop. 1979/80:40 om fastighetstaxering, m.m. framhålls i motion nr 1979/80:123 att riksdagen borde uttala att fastighetstaxeringskommitténs arbete borde inriktas på ett system med kortare intervaller mellan fastighetstaxeringarna. Skatteutskottet (SkU 1979/80:17) uttalade att det av propositionen framgick att frågan om s.k. rullande fastighetstaxering var föremål för prövning inom fastighetstaxeringskommittén, att utskottet förutsatte att de i motionen aktualiserade frågorna noggrant skulle komma att prövas och att riksdagen i avvaktan på resultatet av kommitténs arbete – som borde bedrivas förutsättningslöst – inte borde göra något uttalande i den av motionärerna angivna riktningen.

## 3.4 Språngvisa förändringar av taxeringsvärdena

Det nuvarande systemet med en eftersläpande värdetidpunkt har vid en uppåtgående fastighetsprisutveckling medfört språngvisa höjningar av taxeringsvärdena vid de allmänna fastighetstaxeringarna. Så var vid 1981 års AFT – som har framgått under avsnitt 2.3.1 – de totala höjningarna av taxeringsvärdena mycket stora, särskilt gällde detta för småhusfastigheterna.

Ökningen av de totala taxeringsvärdena för olika fastighetstyper innefattar emellertid både en höjning av värdet av äldre fastigheter, värdet av nytillkomna fastigheter och värdeökningar genom investeringar. Men det är inte bara vid 1981 års AFT som taxeringsvärdeförändringarna varit stora. En sammanställning för olika fastighetstyper av de genomsnittliga taxeringsvärdeförändringarna fr.o.m. 1945 års allmänna fastighetstaxering ger följande höjningsprocenter.

**Tabell 3 över taxeringsvärdehöjningar i procent vid tidigare taxeringar**

| År | Jordbruksfastigheter | | | Annan fastighet | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | totalt | | därav växande skog, skogsmark, skogsimpediment | totalt | därav villor, radhus, kedjehus | | därav fritidshus | | därav hyreshus | |
| | VT[1] | OVT | VT[1] | VT[1] | VT | OVT | VT | OVT | VT | OVT |
| 1945 | 30 | | 54 | 12 | | | | | | |
| 1952 | 59 | | 70 | 34 | | | | | | |
| 1957 | 62 | | 96 | 21 | | | | | | |
| 1965 | 20 | | 9 | 29 | 39[2] | | 57[2] | | 17[2] | |
| 1970 | 30 | | 16 | 21 | 34[3] | | 59[3] | | 11[3] | |
| 1975 | 49 | 57[4] | 57 | 17 | 38[4] | 44[4] | 40[4] | 51[4] | 0[4] | 9[4] |
| 1981 | 134 | 163[2] | 168 | 63 | 95[2] | 110[2] | 145[2] | 157[2] | 41[2] | 50[2] |

VT = vägda tal
OVT = ovägda tal
[1]Uppskattade värden på grund av hela fastighetsbeståndet
[2]Uppgifter hämtade från SCB:s prisstatistik
[3]Uppgifter hämtade från bilaga 2 i SOU 1973:4
[4]Uppgifter redovisade av RSV

I tabell 3 avses med taxeringsvärdehöjningar endast den höjning som jämförbara fastigheter (fastigheter som inte förändrats) undergått.

För vissa fastighetstyper har man tillgripit olika metoder för att hålla ned taxeringsvärdehöjningar för fastighetstypen i fråga vid jämförelse med taxeringen av andra fastigheter. Som exempel kan nämnas de s.k. säkerhetsmarginaler för skogstaxeringen som riksdagen särskilt beslutade om vid de allmänna fastighetstaxeringarna fr.o.m. 1957 fram till 1975, då en ny skogsvärderingsinstruktion (1973:1100) infördes. Besluten om säkerhetsmarginalerna finns i SFS 1956:179, 1964:117 och 1969:209. Genom säkerhetsmarginalerna korrigerades det väntade utfallet av skogstaxeringen för att önskat resultat skulle uppnås i fråga om nivå. Se vidare angående säkerhetsmarginalerna vid skogstaxeringen i bilaga 6.

Riksdagens beslut om taxeringsvärdenivån för fastighetstaxeringen av skogsfastigheter var unika så tillvida att det endast var för skogstaxeringen som riksdagen tog ställning till taxeringsvärdenivån. För andra fastighetstyper bestämdes nivån vid det s.k. Stockholmsmötet, som hölls året före den allmänna fastighetstaxeringen. I mötet deltog landskamrerare, taxeringsintendenter, taxeringsnämndsordförande, m.fl. Vid 1957–1970 års allmänna fastighetstaxeringar ledde riksskattenämndens ordförande dessa möten.

Vid 1975 års allmänna fastighetstaxering fastslog riksdagen att taxeringsvärdet skulle sättas till det belopp som motsvarade 75 % av taxeringsenhetens marknadsvärde. Detta skulle bestämmas med hänsyn till det allmänna prisläget året före taxeringsåret. Denna regel om värdenivån, som togs in i KL, var avsedd att gälla alla fastigheter. Emellertid tillskapades även vid 1975 års allmänna fastighetstaxering en säkerhetsmarginal för skogstaxeringen. Vid beräkningen av nivån för den taxeringen beslöts nämligen att inte 1973 års prisnivå skulle ligga till grund såsom för övriga fastighetstyper utan att man i stället för skogstaxeringens del skulle utgå från genomsnittet av 1970–1972 års prisnivåer, uppräknat i förhållande till den prisstegring som jordbruksfastigheter med ett begränsat skogsinnehav uppvisade. Till följd av denna säkerhetsmarginal blev skogstaxeringen även vid 1975 års allmänna fastighetstaxering låg vilket avspeglar sig i den höjning av taxeringsvärdena för denna fastighetstyp som skett vid 1981 års AFT.

Även vid 1981 års AFT förekommer en s.k. säkerhetsmarginal. Regeln i FTL om att taxeringsvärdet skall motsvara 75 % av taxeringsenhetens marknadsvärde med hänsyn till det genomsnittliga prisläget under andra året före taxeringsåret fick inte genomslag vad gäller lantbruksenheterna, dvs. jord-och skogsbruksegendomarna. Riksdagen beslöt i fråga om dessa – efter förslag av skatteutskottet (SkU 1979/80:17) – att man vid bestämmande av marknadsvärdet skulle minska köpeskillingarna för de förvärv som skulle användas för den grundläggande prisjämförelsen med 10 %. Detta har i praktiken medfört att lantbruksenheternas taxeringsvärdenivå lagts vid 67,5 % av marknadsvärdet mot 75 % för övriga fastigheter. För lantbruksenheterna skulle vidare värdenivån bestämmas efter det genomsnittliga prisläget 1978 till skillnad från övriga fastigheter, för vilka värdenivån skulle bestämmas efter 1979 års prisläge.

Möjlighet att vid en nedåtgående trend eller vid punktvisa inom vissa områden inträffade förändringar av fastighetsprisnivån justera taxeringsvärdena uppåt eller nedåt under den löpande taxeringsperioden ges inte i de nuvarande fastighetstaxeringsreglerna.

Även om prisnivåförändringen mellan två allmänna fastighetstaxeringar är den avgörande orsaken till att språngvisa taxeringsvärdeändringar uppkommer, så bidrar även andra faktorer till sådana ändringar. En av dem är att förändringar, som sker beträffande en fastighet under den löpande taxeringsperioden och som enligt reglerna om särskild fastighetstaxering skulle leda till nytaxering, inte alltid kommer till taxeringsmyndigheternas kännedom. Beskaffenhetsändringen slår värdemässigt i dessa fall inte igenom förrän vid nästa allmänna fastighetstaxering.

En likartad effekt får de beloppsspärrar som f.n. gäller för att ny taxering skall få ske vid den särskilda fastighetstaxeringen (jfr bilaga 2). Detta leder till att i och för sig kända förändringar på en fastighet inte alltid föranleder ny taxering under den löpande taxeringsperioden. Även här slår förändringarna igenom först vid närmast påföljande allmänna fastighetstaxering. Detta medverkar till att taxeringsvärdena ofta så drastiskt ändras vid den allmänna fastighetstaxeringen.

Materiellt sett kan större förändringar av taxeringsvärdena medföra svårigheter för fastighetsägarna, t.ex. genom en avsevärt höjd schablonbeskattning eller garantibeskattning. Även om detta kan motverkas till den del

statsmakterna anser det lämpligt genom förändringar i motsvarande beskattningsregler kan dock taxeringsvärdeförändringarna på beskattningens och andra områden medföra problem då den enskilde fastighetsägaren kan ha svårt att förutse effekterna av sådana förändringar.

För det allmänna – såväl staten som kommunerna – kan finansiella effekter uppkomma genom att en viss förskjutning av beskattningen kan uppkomma.

# 4 Årlig rullande fastighetstaxering; förslag till huvuddrag i ett framtida system

## 4.1 Allmänna synpunkter

Vid remissbehandlingen av kommitténs betänkande Fastighetstaxering 81 (SOU 1979:32) framförde åtskilliga remissinstanser önskemål om en övergång till ett system med rullande taxering. Bland dessa remissinstanser var länsstyrelserna i Södermanlands och Östergötlands län, landstinget i Stockholms län, Samfundet för fastighetsvärdering, Svensk industriförening, Svenska försäkringsbolagens riksförbund, LO, SACO/SR, TCO och Taxeringsnämndsordförandenas riksorganisation.

Härefter har som framgått av avsnitt 3.3 starka krav på en förändring av fastighetstaxeringarna mot ett rullande system framförts av bl.a. RSV.

Den hårda belastning och den administrativt mycket svårhanterliga arbetssituation som skatteförvaltningen kommer i vid de allmänna fastighetstaxeringarna liksom de språngvisa förändringarna av taxeringsvärdena i det nuvarande systemet har lett till önskemålet att fördela arbetet med fastighetstaxeringen jämnare över åren och förändra fastigheternas taxeringsvärden mer kontinuerligt efter ändringar i prisnivåerna som inträffar generellt och lokalt. Detta skulle kunna göras i ett system med rullande fastighetstaxering.

Ett sådant system medför – rätt konstruerat – en rättvisare behandling av fastighetsägarna och en avsevärt smidigare administration. Mot bakgrund av de nu vunna erfarenheterna och av de möjligheter som kommittén anser finnas att konstruera ett fullgott rullande fastighetstaxeringssystem, föreslår kommittén en övergång till ett sådant system.

Vid överväganden om hur ett system med rullande fastighetstaxering bör utformas måste man först ta ställning till ett antal avgörande frågor. En sådan är graden av anknytning mellan det nuvarande fastighetstaxeringssystemet och en rullande fastighetstaxering. En annan viktig fråga är hur faktaunderlaget för taxeringen skall kunna förbättras och i samband därmed om myndigheternas uppgiftslämnande bör effektiviseras.

Vidare måste man lägga fast den rullande taxeringens grundläggande utformning, dvs. det materiella grundsystemet för taxeringen. De delmoment som bör ingå i en rullande fastighetstaxering är följande:

- En kontinuerlig, successiv justering av faktaunderlaget för taxeringen och därav följande ändringar i taxeringarna (årlig taxering vid förändring av beskaffenhet och användning, *omtaxering*).

- en successiv anpassning av taxeringsvärdenivån till förändringar i marknadsvärdenivån (*omräkning*) och
- Periodiska kontroller av den taxerade egendomens beskaffenhet, användning och värdenivå (*avstämning*).

Vart och ett av dessa moment – omtaxeringen, omräkningen och avstämningen – kan med vissa fördelar separat tillföras fastighetstaxeringen oberoende av om de övriga momenten också infogas i systemet. Kommittén finner det emellertid – med beaktande av de administrativa problemen vid fastighetstaxeringen och önskemålet att låta taxeringsvärdena successivt följa marknadsvärdena – klart att den bästa modellen för en rullande taxering innefattar samtliga dessa moment, även om en modifierad form av kommitténs förslag med i första hand en kombination av delmomenten avstämning och omtaxering i sig skulle ha åtskilliga positiva effekter. Kommittén föreslår sålunda att i det materiella grundsystemet för den rullande taxeringen skall ingå omtaxering, omräkning och avstämning.

Ett betydelsefullt skäl för en övergång till en rullande taxering är som nämnts de administrativa svårigheterna i det nuvarande systemet. Den avgörande administrativa fördelen med ett rullande system är att arbetet med taxeringen kan fördelas över åren. För att denna fördel skall tillgodogöras på bästa sätt bör administrationen av fastighetstaxeringen även i övrigt förbättras. Det kan enligt kommitténs mening ske om arbetet i första instans koncentreras hos LSM såsom alltmera sker även beträffande andra delar av beskattningsförfarandet.

För att konstruera en bl.a. administrativt godtagbar modell bör vidare en del av arbetet med uppgiftslämnande förskjutas från fastighetsägarna mot kommunerna och vissa statliga organ vilka har god kännedom om fastigheternas beskaffenhet. Vidare bör t.ex. bearbetningen av de uppgifter som lämnats för att bestämma värdefaktorer liksom avläsningen av riktvärden i tabeller, sedan värdefaktorerna bestämts, i stor utsträckning flyttas från FTN till LSM som bör arbeta med ett utökat ADB-inslag. FTN bör i det rullande systemet koncentrera sina insatser till dels att delta i förberedelsearbetet i första hand med provvärderingarna men också med att ta fram förslag till indelning i värdeområden och val av tillämplig riktvärdetabell för området, dels att besluta i taxeringsfrågor, i vilka LSM och fastighetsägaren har olika mening.

Grundläggande synpunkter och riktlinjer för förslagen i dessa frågor kommer att återges i korthet under 4.2 – 4.6. Förslagen behandlas därefter mera utförligt i avsnitten 5 – 10.

## 4.2 Utgångspunkter och bas för en rullande taxering

### *Värderingsgrunder och värderingsmetoder*

Frågan om det nuvarande värderingssystemet i FTL avseende värderingsgrunder och värderingsmetoder kan och bör användas vid en rullande fastighetstaxering är av grundläggande betydelse.

För att bedöma om värderingssystemet i FTL bör komma till användning

också i ett rullande system är i första hand det värderingsmässiga utfallet av AFT 81 av intresse. Som tidigare angetts har LMV uttalat sig i denna fråga (se bilaga 5). Även i RSV:s rapport den 26 augusti 1982 har frågan tagits upp. Genom främst LMV:s redovisning får det anses framgå att AFT 81 generellt sett gett ett värdenivåmässigt helt tillfredsställande resultat. Dessa slutsatser bekräftas såväl av SCB:s officiella prisstatistik som av de sammanställningar över taxeringsutfallet som SCB tagit fram för kommitténs räkning. Anpassningen till de prisnivåer som rådde under 1979 synes således vara mycket god. Från skogsstyrelsens sida har taxeringsresultatet bedömts vara så bra som det är möjligt med det faktaunderlag som förelegat.

Kritiken mot AFT 81 riktar sig i stället i stort sett mot vissa delar av utförandet av taxeringen och mot en del alltför detaljerade, komplicerade och hårt styrande föreskrifter som RSV har meddelat. Dessa gäller främst standardkomponenterna och mätreglerna vid småhusvärderingen. Kommittén anser som framgår av den följande framställningen att dessa regler bör ändras (se avsnitt 11). Kommitténs förslag syftar också till en förenkling av fastighetstaxeringen både i administrativt och värderingsmässigt hänseende.

Mot de grundläggande idéerna och värderingsmetoderna vid taxeringen har inte riktats några närmare definierade invändningar, grundade på saklig analys eller kombinerade med realistiska ändringsförslag. De värderingsgrunder och värderingsmetoder som föreskrivs i FTL och FTF är också i princip sammanstämmande med internationellt och i övrigt inom landet tillämpade värderingsregler.

Värderingsreglerna i FTL och FTF har således lett till ett allmänt sett gott resultat vid AFT 81. I stort har taxeringen enligt kommitténs mening också lett till realistiska taxeringsvärden för de enskilda fastigheterna. De anmärkningar mot värderingen av enskilda fastigheter som t.ex. JO gjort torde hänga samman med brister i underlaget för taxeringen och en del alltför stela föreskrifter från RSV och knappast med det sätt på vilket värderingsmetoderna utformats i FTL. De förslag som kommittén avser att lämna angående vissa värderingsföreskrifter om t.ex. standardklassificering samt angående uppgiftsinsamlingen och förfarandet i stort bör enligt kommitténs mening medverka till en utjämning av en i vissa fall förekommande relativ ojämnhet mellan en del individuella taxeringar och till en förenkling av taxeringen.

Den vida användningen av fastighetstaxeringens resultat inom beskattningen och andra områden inom samhällslivet torde innebära ett krav även framdeles på realistiska taxeringsvärden, grundade på allmänt vedertagna principer och framtagna med noggrannhet. Ett tecken på detta är att av anförda besvär vid 1981 års AFT avser en mycket betydande del nedsättning av taxeringarna med högst 20 000 kr. på totala värden om 250 000 kr. och däröver. För nämnda krav talar också det förhållandet att fastighetstaxeringens resultat tas till användning inom allt fler områden; se t.ex. reglerna om hyreshusavgifter, bilaga 3 och en skrivelse till regeringen den 7 mars 1983 – omnämnd i avsnitt 9.6.4 – från verkscheferna vid SCB, planverket, industriverket och bostadsstyrelsen.

Mot bakgrund av de erfarenheter som nämnts och nu redovisade överväganden anser kommittén att det är naturligt för att en rullande

fastighetstaxering skall kunna genomföras inom överskådlig framtid, att de värderingsgrunder och värderingsmetoder, som stadgas i FTL och FTF, skall ligga till grund för den nya ordningen och bör gälla med de successiva ändringar som bör ske enligt vad som efter hand vunna erfarenheter visar.

### *Värderingsmodellerna i FTL*

Den stora mängden fastigheter, som skall värderas vid fastighetstaxeringen, det begränsade underlaget för taxeringen samt den korta tid under vilken förberedelsearbete och taxering skall utföras av funktionärer som delvis saknar erfarenhet av fastighetstaxering har fört med sig att man vid taxeringen valt att arbeta med värderingsmodeller som utgår från fastlagda värdefaktorer och värdeklasser för de olika fastighetstyperna inom avgränsade värdeområden och där värderaren/taxeraren av rättvise- och likformighetskäl följer så enhetliga riktlinjer och normer som möjligt för värderingen.

Mot de värderingsmodeller som har använts i fråga om olika fastighetstyper har i princip knappast gjorts några invändningar.

Däremot har bestämningen av vissa ingångsdata som t.ex. standard och storleksfaktorerna vid småhusvärdering diskuterats. Vissa korrigeringar härvidlag även i förenklande syfte bör såsom kommittén rekommenderar i det följande (se avsnitt 11) göras i reglerna för värderingen. Förnyade överväganden bör också göras i fråga om klassindelningen.

En flexibilitet råder inom FTL:s system och en nyansering av de gällande värderingsreglerna är fullt möjlig med t.ex. anknytning till nya och utrensning av gamla värdefaktorer. Kommittén avser att föreslå att avstämningarna av fastigheterna görs uppdelade på olika fastighetstyper skilda år. Genom en sådan uppdelning av avstämningen i omgångar ges betydligt mer tid att se över värderingssystemet för den fastighetstyp som skall stämmas av och förändringarna kan lättare göras från fastighetstyp till fastighetstyp. Men den utgångspunkten för en rullande fastighetstaxering måste dock ligga fast att man skall utgå från och arbeta med fastlagda värderingsmodeller i vilka värderingen av olika fastighetstyper sker utifrån föreskrivna värdefaktorer och värdeklasser. Ett återinförande av en fri uppskattning av marknadsvärdet (taxeringsvärdet) synes inte möjligt med hänsyn till kravet på en rättvis och likformig taxering där grunderna för värdesättningen redovisas.

Taxeringsförfarandet med fasta värderingsmodeller är väl beprövat vid fastighetstaxeringen där det allmänt använts vid de tre senaste allmänna fastighetstaxeringarna och dessförinnan sedan länge vid skogstaxeringen. De nackdelar, som sammanhänger med ett fåtal fasta värderingsmodeller, dvs. en viss stelhet i förfarandet, kan i allt väsentligt kompenseras om underlaget förbättras samt förberedelse- och taxeringsarbetet delas upp under en längre tidsperiod. Utredningen och granskningen i samband med taxeringen kan då utföras på ett mera fullständigt sätt och med ett större hänsynstagande till och beaktande av skillnader mellan de enskilda fastigheterna. Kommitténs förslag är inriktat på att åstadkomma sådana förändringar.

*ADB och FTR*

Den kritik som funnits mot AFT 81 har i stort sett varit inriktad mot vissa delar av utförandet av taxeringen.

Så fungerade inte ADB-systemet och det tekniska stödet för taxeringen helt tillfredsställande. Problemen har i stort övervunnits vid 1982 och 1983 års särskilda fastighetstaxeringar. Representanter för RSV och SCB har medverkat i kommitténs arbete med att göra bedömningar inom ADB-området till grund för kommittéförslaget. Kommittén behandlar ADB-frågorna utförligare under avsnitten 5.2 och 9.6.

Uppgifter om fastigheter har sedan länge funnits redovisade i register och längder såsom jordeböcker, fastighetsregister, fastighetsböcker och fastighetslängder. Denna redovisning har gjorts i såväl enskilt som allmänt intresse. Detsamma gäller det databaserade FTR som funnits sedan 1970. Fastighetsregister och fastighetsböcker är nu under omläggning till ADB.

I fråga om det datorbaserade FTR kan här nämnas att samtliga uppgifter om fastigheterna som har samband med fastighetstaxeringen ingår i registret, liksom vissa andra uppgifter t.ex. för den kommunala energiplaneringen. Eftersom nu gällande regler om fastighetstaxering antas med vissa justeringar komma att bestå även i ett rullande system bör FTR bli en naturlig beståndsdel i systemet. Mängden data i FTR får initialt anses vara tillräcklig för att ligga till grund för ett rullande system. Kvaliteten på de data som finns registrerade är delvis ojämn och lämnar på vissa punkter en del övrigt att önska. En höjning av kvaliteten kan enligt kommitténs mening endast ske genom en successiv förbättring av registrerade data och inte på grund av deklarationsuppgifter insamlade samtidigt för samtliga 2,5–3 milj. taxeringsenheter vid en allmän fastighetstaxering.

## 4.3 Faktaunderlag och faktainsamling

Enligt FTL vilar ansvaret för faktaunderlaget vid de allmänna fastighetstaxeringarna i huvudsak på fastighetsägarna. De uppgifter som finns lagrade i FTR bygger därför nu till största delen på fastighetsägarnas deklarationer. Vid de särskilda fastighetstaxeringarna behöver fastighetsägarna normalt inte deklarera och redan i nuvarande system utgörs en avsevärd del av FTR av uppgifter som enligt föreskrifter lämnats från olika myndigheter – främst byggnadsnämnder, fastighetsregistermyndigheter och tingsrätter.

Det faktaunderlag för taxeringen som lämnas i deklarationerna kan ofta vara inkomplett eller bristfälligt. För att komma till rätta med detta och samtidigt avlasta fastighetsägarna en del av tvånget och besväret att deklarera vid allmänna fastighetstaxeringar, bör ansvaret för att hålla uppgifterna aktuella i FTR, som ligger till grund för taxeringen, i större utsträckning än f.n. vila på myndigheterna som kontinuerligt bör rapportera förändringar i fastighetsbeståndet. En fortlöpande àjourföring av FTR är väsentlig för möjligheten att fördela taxeringsarbetet över åren. Ett bättre uppgiftslämnande även från myndigheterna medför också en bättre kvalitet på de grundläggande uppgifterna för värderingen. Inrapporteringen av förändringarna av fastigheterna bör göras till LSM som kontinuerligt kan

registrera uppgifterna i FTR. Fastighetsägarna bör lämna uppgifter för taxeringen om de så önskar eller om det begärs. Vart åttonde år föreslås ägaren emellertid lämna en förenklad avstämningsdeklaration.

Myndigheter som inom sitt verksamhetsområde har inhämtat eller kan inhämta uppgifter som är av intresse för fastighetstaxeringen är främst byggnadsnämnderna, de kommunala förmedlingsorganen, lantbruksnämnderna, skogsvårdsstyrelserna och fastighetsbildningsmyndigheterna.

De nuvarande uppgifterna i FTR bör vid ett sådant förfarande successivt förbättras och inte såsom hittills skett i huvudsak byggas upp på nytt vid nya allmänna fastighetstaxeringar vart femte år eller ännu mera sällan. Med lämplig periodicitet –som nyss nämnts vart åttonde år – bör dock FTR:s innehåll mer allmänt stämmas av med fastighetsägarna. Det föreslås ske vid det förfarande som i fortsättningen betecknas avstämning.

## 4.4 Det materiella grundsystemet

Grundidén med en rullande taxering är att taxeringarna successivt skall anpassas efter förändringar på fastigheterna och att arbetet med taxeringarna skall underlättas och bli administrativt hanterligare genom att det sprids ut över åren.

Byggstenarna i det rullande system som kommittén föreslår är omtaxering, omräkning och avstämning. Omtaxering av en fastighet kan göras varje år om fastighetens beskaffenhet eller användning ändrats. Omräkning, som innebär en successiv anpassning av taxeringsvärdena till rådande prisnivå, skall ske varje år. Avstämning skall för varje enskild fastighet göras vart åttonde år. Vid avstämning, som görs i omgångar för olika fastighetskategorier, skall en genomgång göras i fråga om fastigheternas beskaffenhet, användning och värdenivå.

Varje moment – omtaxering, omräkning och avstämning – kan genomföras separat och medför även då en förbättring av nuvarande system. Den modell för en rullande taxering som av olika skäl – värderings-, arbets- och kostnadsmässiga – sammantaget innebär den bästa ordningen vid fastighetstaxeringen är enligt kommitténs mening den där såväl omtaxering, avstämning som omräkning görs.

Den långa taxeringscykeln med avstämningar, såsom i förslaget, vart åttonde år bygger främst på möjligheten att hålla fastigheternas taxeringsvärden på aktuell nivå under mellantiden. Taxeringscykelns längd är således beroende av att det finns ett fritt omtaxeringsförfarande och stora rättelsemöjligheter samt att värdenivån àjourhålls genom omräkning.

I ett inledande skede bygger det rullande systemet enligt förslaget på de taxeringar som åsatts fastigheterna i det nuvarande konventionella systemet. Det taxeringsvärde som en fastighet har vid övergången till det nya systemet blir fastighetens basvärde vid den rullande taxeringen. Basvärdet kan därefter ändras vid en omtaxering, om fastighetens beskaffenhet ändrats, eller vid en avstämning då ett nytt basvärde skall bestämmas. Det årliga taxeringsvärdet erhålls genom att man vid omräkningen multiplicerar basvärdet med ett index som tas fram på föreskrivet sätt. I det följande är utgångspunkten att en övergång sker till ett rullande system år 1987. Detta år

sker en avstämning av hyreshus- och industrienheterna och omräkningsförfarandet startas. Fastighetskategorin småhus skall stämmas av år 1989 och lantbruken år 1991. Frågor om övergången till ett rullande system behandlas ytterligare i avsnitt 4.5.4.

### 4.4.1 Omtaxering

Omtaxeringen i ett rullande system motsvarar i stora drag den nytaxering som i dagens konventionella system kan göras vid de särskilda fastighetstaxeringarna. För att ny taxering i dagens system skall få göras mellan två allmänna fastighetstaxeringar, uppställs nu i FTL vissa spärrar och begränsningar, de s.k. nytaxeringsgrunderna.

I ett rullande system bör man sträva efter att, i den utsträckning som det av olika skäl är lämpligt, låta taxeringarna successivt anpassas efter de förändringar av någon betydelse som inträffar med fastigheterna. Det innebär att även relativt små förändringar av en fastighets beskaffenhet eller användning bör leda till omtaxering. Omtaxering bör därför kunna komma till stånd utan att sådana villkor ifråga om minsta belopp m.m. som anges i nytaxeringsgrunderna skall behöva vara uppfyllda.

Någon mindre ändring av taxeringsvärdena än 10 000 kr. bör dock inte förekomma vid någon taxering vare sig på grund av omtaxering, omräkning, avstämning eller vid någon kombination av dessa förfaranden. Även sådana smärre ändringar förorsakar ett visst administrativt merarbete och det är vidare olämpligt att störa fastighetsägarna med så obetydliga ändringar.

I dagens system kan man inte få sin fastighets taxeringsvärde omprövat under åren mellan två allmänna fastighetstaxeringar utan att vissa omständigheter inträffat. I ett rullande system bör man ha rätt att varje år få det åsatta värdet prövat.

### 4.4.2 Omräkning

De åsatta värdena bör som nämnts kunna prövas varje år. Det angelägna i det rullande systemet är att varje års taxeringsvärde är så rättvisande som möjligt. Den inställningen har till följd att även värdeändringar på grund av ändrade fastighetspriser bör avspeglas i taxeringen. Detta sker huvudsakligen genom omräkning. Genom omräkningen kan även nedsättningar av taxeringsvärdena ske vid en vikande fastighetsmarknad, t.ex. vid strukturförändringar inom visst område på grund av industrinedläggelser.

Arbetet med nivåanpassning, bl.a. omräkning, skall i huvudsak utföras av LMV. På grundval av bearbetningar från SCB av fastighetsprisstatistiken indelas landet i prisbildningsområden och LMV utarbetar index för omräkningen för olika regioner, fastighetstyper, storleksklasser m.m.

Index utgörs normalt av generella omräkningsfaktorer som bestäms för hela landet och som kan avse viss fastighetstyp, viss storleksklass eller motsvarande. I vissa fall korrigeras den generella omräkningsfaktorn med hänsyn till lokala avvikelser i prisbildningen. Detta sker genom att den generella faktorn multipliceras med en regional omräkningsfaktor. Förekommer inte normal prisbildning får erforderliga index tas fram genom andra överväganden. Detta gäller för orter med industrinedläggningar där fastig-

hetsförsäljningar knappast förekommer och i fråga om fastighetstyper för vilka ortspriser inte heller förekommer, främst vatten- och värmekraftsanläggningar.

Den generella omräkningsfaktorn utgör det index som skulle användas om det inte fanns några lokala avvikelser i prisbildningen. Genom den regionala omräkningsfaktorn skall hänsyn tas till lokala avvikelser. En regional omräkning skall göras bara om taxeringsvärdenivån lokalt sedan den generella omräkningsfaktorn tillämpats ligger under 70 % eller över 80 %.

Indextalen skall beslutas av regeringen efter delegation av riksdagen. De kan således ej överklagas.

Olika indextal kan komma till användning för skilda delvärden i ett basvärde. Det gäller dock endast lantbruksenheter.

För ett småhus, som 1987 är taxerat till 250 000 kr. enligt det nuvarande konventionella systemet, skall ett index tillämpas vid det årets taxering. Det totala värdet innan det omräknas betecknas fr.o.m. 1987 basvärde. För småhuset omräknas sålunda vid 1987 års taxering basvärdet, 250 000 kr., med det index som då skall gälla för fastigheten, t.ex. 1,20. Taxeringsvärdet år 1987 blir då 300 000 kr.

Nya indextal skall bestämmas endast vart annat år. Vid 1988 års taxering blir därför taxeringsvärdet alltjämt 250 000 kr. x 1,20 = 300 000 kr.

Hade fastigheten byggts om eller till under 1987 kunde basvärdet 1988 genom omtaxering ha ändrats till t.ex. 350 000 kr. Det ändrade basvärdet multipliceras sedan med samma omräkningstal från föregående år. 1988 års taxeringsvärde blir då 350 000 kr. x 1,20 = 420 000 kr.

Beträffande omräkningsförfarandet kan som avslutning anföras:

Taxeringsvärdet har sedan länge baserat sig på marknadsvärdet. Detta beräknas med hänsyn till det genomsnittliga prisläget under andra året före det år allmän fastighetstaxering skett. För det prisläget har ofta köp gjorda åtskilliga år dessförinnan legat till grund. På grund av taxeringsperiodens längd, normalt fem år, och stigande fastighetspriser, har taxeringsvärdet vid slutet av den löpande taxeringsperioden avsevärt kommit att avvika från marknadsvärdet vid samma tid. I olika sammanhang har önskemål framförts om en bättre anpassning av taxeringsvärdena till det rådande marknadsvärdet. Ett system som tillgodoser dessa önskemål bör nu införas.

Av utredningar som kommittén företagit framgår att en anpassning kan göras genom ett sådant omräkningsförfarande som nu i korthet redovisats. Detta kan utformas så att färsk prisstatistik ligger till grund för taxeringsvärdena.

### 4.4.3 Avstämning

Vid avstämningarna bestäms nya basvärden för taxeringsenheterna. Detta sker sedan de uppgifter som finns i FTR kontrollerats genom ett förenklat deklarationsförfarande. Dessa uppgifter ligger sedan till grund för taxeringarna. Vidare görs mera ingående förberedelser för nivåanpassningen av värdena. Riktvärdena för den fastighetskategori som skall avstämmas omarbetas från grunden.

För att undvika sådana arbetstoppar för administrationen och nämnderna

som nu uppkommer vid allmän fastighetstaxering och som i hög grad försvårar arbetet och inverkar negativt på taxeringsresultatet bör avstämningen av fastigheterna delas upp i olika omgångar så att endast någon eller några fastighetstyper stäms av samma år.

Efter överväganden, till vilka framställningen återkommer, har det framstått som mest lämpligt att avstämningen av det totala fastighetsbeståndet görs i fyra omgångar under en åttaårig omloppstid. För det ändamålet delas fastighetsbeståndet in i fyra grupper, som avstäms skilda år enligt följande:

1987 Hyreshus- och industrienheter
1989 Småhusenheter
1991 Lantbruksenheter
1993 Exploaterings- och specialenheter.

Genom de ökade möjligheterna till omtaxering och genom de årliga omräkningarna kommer taxeringarna att hållas aktuella i en helt annan omfattning än i nuvarande system. Bl.a. av den anledningen torde perioden mellan avstämningarna av en viss fastighetstyp kunna förlängas på det sätt som föreslagits. Eftersom fastigheternas taxering kontinuerligt hålls à jour i fråga om såväl beskaffenhet och användning som värde genom omtaxering och omräkning kommer taxeringen normalt att ändras endast marginellt vid avstämningen.

I det tidigare gjorda exemplet med småhuset som vid 1988 års taxering antagits ha taxerats till (basvärdet 250 000 kr. x index 1,20 =) 300 000 kan det vara ett rimligt antagande att basvärdet vid 1989 års avstämning blir 300 000 kr. eller möjligen 280 – 320 000 kr. Det basvärdet behålls sedan – om det inte sker någon omtaxering – till nästa avstämning av småhuset som enligt förslaget skall ske 1997. Basvärdet multipliceras med ett index som normalt ändras vart annat år. Det kan 1989 uppgå t.ex. till 1,10. Taxeringsvärdet blir då (300 000 kr. x 1,10 =) 330 000 kr.

Om avstämning, i den ordning med fyra olika grupper som nyss skisserats, görs med två års mellanrum, kommer det att gå åtta år mellan avstämningarna av samma fastighetstyp och samma fastighet, vilket enligt kommitténs mening är en lämplig omloppstid.

## 4.5 Administrativa förändringar

### 4.5.1 Förfarandet

En av de allvarligaste bristerna med det nuvarande fastighetstaxeringssystemet är den alltför stora anhopningen av arbete som de allmänna fastighetstaxeringarna för med sig för skattemyndigheterna men också för t.ex. LMV. För att administrativt klara av fastighetstaxeringen är det i det närmaste nödvändigt att sprida ut arbetsuppgifterna över åren.

Genom att hålla momenten i den rullande taxeringen åtskilda men ändå möjliga att samordna och genom att dela upp avstämningen i flera omgångar kan man åstadkomma den önskade fördelningen av arbetet. Det gäller också

förberedelsearbetet som med kommitténs förslag kan spridas ut över flera år främst i samband med de uppdelade avstämningarna.

RSV har tidigare haft myndighetsansvaret för alla delar av arbetet med fastighetstaxeringen. I ett rullande system med arbetet jämnt utspritt över åren är det mest ändamålsenligt att arbetet i högre grad utförs av en stående organisation både då det gäller nivåavstämningen och därmed sammanhängande frågor och då det gäller taxeringen i övrigt. Ansvaret för nivåavstämningen bör enligt kommitténs mening ges den myndighet som har den största sakkunskapen vad gäller bedömningen av priser och prisnivåer, nämligen LMV. Arbetet bör utföras av LMV i samråd med skogsstyrelsen och lantbruksstyrelsen. Även förberedelsearbetet med utarbetande av indextal bör LMV ha ansvaret för. Ansvaret för taxeringen i övrigt bör liksom nu ligga på skatteadministrationen.

LSM som i dagens system skall bereda ärenden och ombesörja göromål av expeditionell art bör få allt ansvar för beredning, granskning, utredning, taxering, beslut, underrättelser och expeditionellt arbete.

De myndigheter som får rapporteringsskyldighet beträffande fastigheterna bör således skicka sina uppgifter till LSM, som granskar dem och kommunicerar dem med fastighetsägarna samt ansvarar för att registrering av uppgifterna görs i FTR. Detta arbete bör underlättas genom att LSM får terminaler till FTR.

Vid avstämning då en total genomgång av en eller ett par fastighetstyper sker tillkommer en del granskning- och registreringsarbete utöver vad som görs åren mellan avstämningsåren. Då bör de aktuella uppgifterna om varje fastighet i FTR som har betydelse för fastighetstaxeringen skickas ut förtryckta till fastighetsägarna på en s.k. avstämningsblankett. Fastighetsägarna skall i förekommande fall korrigera uppgifterna och eventuellt lämna vissa tilläggsuppgifter och särskilda upplysningar om de önskar samt underteckna denna förenklade avstämningsdeklaration och skicka in den till LSM.

### 4.5.2 Processuella frågor

Besluten om fastighetstaxering fattas nu av FTN. LSM, vars tjänstemän redan nu bereder ärendena för FTN, bör fortsättningsvis fatta de första besluten, grundbesluten, om taxeringen. Med viss förstärkning bör LSM ha mycket goda förutsättningar att utföra det kontinuerliga arbetet med fastighetstaxeringen.

FTN kan enligt nuvarande system ompröva sina beslut. Detsamma bör i fortsättningen gälla LSM. Dock bör LSM få längre tid på sig för denna del av arbetet. Om en fastighetsägare inte är nöjd med LSM:s beslut bör i större omfattning än tidigare ges möjlighet för myndigheten och den enskilde att konferera och överlägga för att komma fram till ett så riktigt taxeringsresultat som möjligt.

FTN bör behållas i det rullande systemet. Om en fastighetsägare inte är nöjd med LSM:s beslut bör ägaren ha möjlighet att överklaga beslutet till en nämnd. Likaså bör LSM få rätt i vissa fall att lämna över ett taxeringsärende till nämnden.

Varje års taxering kan i det föreslagna systemet till skillnad mot vad som

gäller nu överklagas utan att några nya omständigheter kommit till. Däremot kan man inte klaga på indextalen. Man får i stället då det gäller värderingen inrikta sitt yrkande mot basvärdet. Yrkas ändring av taxeringsvärdet får yrkandet uppfattas att avse det däri ingående basvärdet.

Den extra ordinära besvärsrätten behålls för fastighetsägarna men inskränks för det allmänna till misstagstaxeringar. – Delägare i fastighet blir besvärsberättigade.

### 4.5.3 Organisation och kostnader

Taxeringsarbetet läggs som nämnts i första hand på LSM, medan FTN i stort sett skall pröva sådana ärenden där LSM och fastighetsägarna inte kan enas. Det innebär att en omfördelning av resurserna bör ske. Det bedöms i det rullande systemet behövas ca 260 FTN årligen medan det i det konventionella systemet behövts över 400 nämnder vid de särskilda fastighetstaxeringarna och över 2 500 FTN vid de allmänna taxeringarna.

Kostnadsbesparingen utslagen över en löpande femårig taxeringsperiod för det mindre antalet nämnder blir för kommunerna drygt 22 miljoner kr. om året och för staten 14 miljoner kr. I stället krävs handläggare hos LSM för en beräknad årlig kostnad av 25 miljoner kr.

Viss teknisk utrustning, som terminaler hos LSM till FTR bör anskaffas för en engångskostnad av ca 5,7 miljoner kr. Vidare bör ambitionsnivån höjas vid uppgiftsinsamlingen vilket drar en kostnad inte överstigande 10 miljoner kr. per år.

Å andra sidan sker inbesparingar i, förutom nämndkostnaderna, även kostnaderna för flertalet andra myndigheter m.fl. som arbetat med fastighetstaxeringen. Så bedöms den årliga inbesparingen för domstolarna inte understiga 10 – 12 miljoner kr.

Sammanfattningsvis har beräknats att inbesparingen av kostnaderna ligger inom intervallet 50 – 75 miljoner kr per år..

### 4.5.4 Övergången till ett rullande system

Som tidigare angivits innebär kommitténs förslag att det rullande systemet skall bestå av de tre komponenterna omtaxering, omräkning och avstämning samt att den rullande taxeringen skall börja 1987. Det innebär vidare som förstahandsalternativ för den åttaårsperiod som påbörjas 1987 att följande schema skall följas om inte något extraordinärt i fråga om tidsintervallen för omräkningarna föranleder något annat.

| År | Avstämning | Omtaxering | Omräkning |
|---|---|---|---|
| 1987 | Hyreshus- och industrienheter | förändrade fastigheter utom hyreshus- och industrienheter | alla fastigheter med nya index |
| 1988 | | alla förändrade fastigheter | alla fastigheter med 1987 års index |
| 1989 | Småhusenheter | förändrade fastigheter utom småhusenheter | alla fastigheter med nya index |
| 1990 | | alla förändrade fastigheter | alla fastigheter med 1989 års index |
| 1991 | Lantbruksenheter | förändrade fastigheter utom lantbruksenheter | alla fastigheter med nya index |
| 1992 | | alla förändrade fastigheter | alla fastighemed 1991 års index |
| 1993 | Exploaterings- och specialenheter | alla förändrade fastigheter utom exploaterings- och specialenheter | alla fastigheter med nya index |
| 1994 | | alla förändrade fastigheter | alla fastigheter med 1993 års index |

Förslaget att övergången skall ske vid 1987 års taxering sammanhäger bl.a. med riksdagens beslut att nästa allmänna fastighetstaxering skall hållas detta år. Kommittén anser som tidigare anförts att någon ny allmän fastighetstaxering inte bör ske utan att den föreslagna rullande taxeringen i stället införs. För att den rullande taxeringen skall kunna starta 1987 krävs att särskilt två förutsättningar föreligger. Den ena är att de myndigheter (RSV och LMV) som skall förbereda den rullande taxeringen i första hand inför den inledande hyreshus- och industrienhetsavstämningen skall kunna påbörja detta arbete i tid. Om beslut lämnas under hösten 1984, helst ej alltför sent, till dessa myndigheter om att förberedelsearbetet skall påbörjas torde det inte föreligga några svårigheter att i tid klara av förberedelserna för hyreshus- och industrienhetsavstämningen. Arbetet med denna avstämning bedöms som förhållandevis enkelt jämfört med det som skall göras vid de andra avstämningarna. Förberedelsetiden inför den första hyreshus- och industrienhetsavstämningen bör kunna knappas in något.

En annan förutsättning som bör föreligga är att starten för en rullande taxering inte inträffar samtidigt med stora förändringar inom andra delar av taxeringen, t.ex. större reformer på grund av förslag från SFK. Kommittén har inte möjlighet att bedöma hur det kommer att förhålla sig med detta. I det sammanhanget kan dock framhållas att det torde vara ändå svårare att vid sådant förhållande genomföra en allmän fastighetstaxering 1987.

Kommitténs förslag att starta den rullande taxeringen 1987 bygger på att nämnda förutsättningar föreligger. Om en rullande taxering startas 1987 kan övervägas om det kan finnas skäl att inte ett och samma år börja arbeta med alla delarna - omtaxering, omräkning och avstämning - i systemet samtidigt.

Det har ifrågasatts beträffande omtaxeringen om man inte borde redan 1986 öppna möjligheten för fastighetsägarna att få sina fastigheter omtaxerade enligt de nya omtaxeringsreglerna bl.a. för att därigenom också underlätta det senare arbetet vid den rullande taxeringen. Denna fråga bör ses mot bakgrund av hur stor belastning skattemyndigheterna kommer att ha under åren 1986 och 1987. En tidigarelagd möjlighet att tillämpa de nu föreslagna omtaxeringsreglerna skulle troligen i första hand komma till användning för småhustaxeringen. De taxeringsändringar som då kan komma ifråga måste för småhusen bygga på de värderingsregler t.ex. i fråga om standard och storlek som gäller nu och som enligt kommitténs förslag i avsnitt 11 bör ses över. Man får därför se den nytta som en sådan tidigarelagd omtaxeringsmöjlighet kan ha mot bl.a. det arbete den skulle förorsaka LSM och det förhållandet att en ny taxering av småhusen skall ske vid avstämning 1989 enligt, som kommittén ser det, delvis ändrade värderingsregler. En till 1986 tidigarelagd omtaxeringsmöjlighet kunde dock utan att belasta LSM avse rättelser grundade på vissa bestämda förhållanden som radonpåverkan samt fukt-och mögelskador. Kommittén anser att särskilda övergångsbestämmelser i fråga om en tidigarelagd omtaxering enligt de nu föreslagna reglerna bör beslutas först då det är möjligt att mot bakgrund av vad nyss anförts bedöma LSM:s arbetsbelastning till följd av annat reformarbete de aktuella åren, vilket ej är möjligt för kommittén i detta skede.

En annan fråga av likartat slag är om man bör börja med omräkning av samtliga fastighetstyper redan 1987 eller om man t.ex. skall vänta till 1989 med att omräkna andra fastighetstyper än hyreshus- och industrienheter. Kommitténs förstahandsförslag är härvidlag att all omräkning bör påbörjas det år då det rullande systemet sätts igång. Emellertid kan utvecklingen de närmaste åren göra det mindre angeläget att börja omräkningen redan 1987. Detta sammanhänger främst med den generella prisutveckling som kan inträffa på fastighetsmarknaden under de nu följande åren. Ligger fastighetspriserna fast under perioden blir angelägenheten för fastighetstaxeringen mindre att omräkningen påbörjas redan 1987.

Skulle det visa sig att besked om ett införande av det rullande fastighetstaxeringssystemet inte kan lämnas i tid eller att skatteförvaltningen 1986 och 1987 kommer att vara hårt belastad av reformer inom andra områden av beskattningen bör starten och tidsschemat för den rullande taxeringen skjutas framåt ett år. Den första avstämningen – för hyreshus- och industrienheter – bör då ske 1988. Vad som sagts om en förberedande omtaxeringsomgång gäller då för 1987. Vidkommande året för att påbörja omräkningarna har det som anförts tidigare om prisutvecklingen betydelse för den frågan motsvarande tillämplighet om det rullande systemet startas 1988. Kommitténs förslag är dock – om det rullande systemet inte anses böra startas förrän 1988 – att omräkningsförfarandet helt ut också påbörjas detta år.

Avslutningsvis vill kommittén framhålla, att för den händelse inte hela det

rullande system som kommittén föreslagit anses kunna godtas, varje delmoment, omtaxering, omräkning och avstämning, kan genomföras separat och att även införandet av en eller några av de föreslagna delmomenten innebär förbättringar av fastighetstaxeringen i förhållande till vad som nu gäller. För att kunna administrativt hantera fastighetstaxeringarna på ett godtagbart sätt är det ytterst angeläget att de allmänna fastighetstaxeringarna slopas. Det kan ske genom en modifierad form, förslagsvis med en omloppstid av sex år, av det föreslagna avstämningsförfarandet kombinerat med den föreslagna omtaxeringen.

Avstämningen kunde då ske vart annat år och de fastighetskategorier som då skulle avstämmas vara, om ett sådant system påbörjas 1987:

1987 hyreshus-, industri-, special- och exploateringsenheter
1989 småhusenheter
1991 lantbruksenheter.

Vid nu angivna förutsättningar bör taxeringsomloppet inte göras längre än sex år. En längre omloppstid förutsätter enligt kommittén ett omräkningsförfarande. Vid ett alternativ som det nu skisserade kan den administrativa lösning som kommittén föreslagit med bl.a. LSM som första instans, bibehållas. Kommittén anser de föreslagna administrativa ändringarna vara ytterst väsentliga och att de under alla förhållanden bör genomföras.

Kommitténs förstahandsförslag är emellertid att det föreslagna rullande systemet i sin helhet påbörjas 1987 med en eventuell mindre omtaxeringsomgång under 1986. De följande mer ingående beskrivningarna av de olika delarna i förslaget till rullande taxering bygger på det ställningstagandet.

## 4.6 Sammanfattning

Här redovisas i punktform de grundläggande förslagen för den rullande fastighetstaxeringen. De rör såväl taxerings- som förfarandefrågor.

### Taxeringsfrågor

1. Den rullande fastighetstaxeringen bygger på *tre* parallellt löpande årliga förfaranden nämligen
   - omtaxering
   - omräkning
   - avstämning

2. *Omtaxering.* Genom årlig omtaxering anpassas en fastighets taxering efter en förändring i dess beskaffenhet eller användning. Omtaxeringen överensstämmer i stort sett med den nuvarande nytaxeringen men inga beloppsspärrar e.d. uppställs.

3. *Omräkning.* Genom årlig omräkning anpassas fastigheternas värden successivt till ändrade fastighetspriser. Nya indextal för omräkningen bestäms av regeringen vartannat år och kan ej överklagas.

4. *Avstämning.* Genom avstämning kontrolleras värdenivån och fastigheternas beskaffenhet noggrannare. Värdenivån konstateras genom ett särskilt förberedelseförfarande.
   Varje fastighet avstäms vart åttonde år.
   Fastighetsbeståndet stäms av i fyra omgångar:
   1987 Hyreshus- och industrienheter
   1989 Småhusenheter
   1991 Lantbruksenheter
   1993 Exploaterings- och specialenheter
   osv. vartannat år i samma ordningsföljd.

5. *Nivåanpassningen.* Ansvaret för arbetet med de åtgärder som innebär att rätt värdenivå åsätts, dvs. i huvudsak förberedelserna för avstämningen och arbetet med omräkningen, läggs på *LMV*. Arbetet skall utföras i samarbete med skogsstyrelsen, lantbruksstyrelsen och skattemyndigheterna.

6. *Ikraftträdande.* Det rullande systemet med alla tre delmomenten föreslås i första hand träda i kraft år 1987, eventuellt föregånget av en mindre omtaxeringsomgång. Med hänsyn till tidsaspekter m.m. kan ikraftträdandet behöva skjutas ett år fram i tiden.

### Värderingsfrågor

7. *Värderingsregler.* Nuvarande värderingsgrunder, värderingsmetoder och värderingsmodeller behålls i princip. Det rullande systemet som sådant hindrar inte ändringar och förbättringar i värderingssystemet utan kan

anpassas efter sådana ändringar. Nya värdefaktorer kan tillföras och gamla rensas ut. Värderingsmodellerna måste emellertid bl.a. anpassas för ADB.

8. *Ajourföring av FTR.* FTR är en viktig beståndsdel i systemet. Uppgifterna i registret skall àjourföras och förbättras till kvaliteten genom ett effektiviserat uppgiftslämnande av fastighetsbildningsmyndigheter, kommuner, lantbruksnämnder m.fl. Fastighetsägarna behöver deklarera endast om de själva vill det utom vid avstämningen då de skall ge in en förenklad deklaration. Främst skall de på blanketten förtryckta uppgifterna från FTR om fastigheten kontrolleras.

**Förfarandet m.m.**

9. *Taxeringsarbetet hos LSM.* Registrering, granskning, utredning och taxering utförs av LSM som också fattar det första beslutet, grundbeslutet, senast den 15 maj taxeringsåret, om taxeringen. Årets taxeringsvärde för en taxeringsenhet utgörs av det vid taxeringen fastställda *basvärdet* multiplicerat med årets indextal för enheten. LSM kan fram till den 15 september ompröva sina beslut.

10. *Överprövning hos FTN m.m.* Efter begäran av fastighetsägaren överprövar FTN LSM:s omprövade beslut och omprövar sina egna beslut till den 15 november. Taxeringen kan prövas varje år utan att nya omständigheter tillkommit. Extra ordinär besvärsrätt bibehålls för i första hand fastighetsägarna.

11. *Resurser och kostnader.* Resurserna för arbetet med fastighetstaxeringen omfördelas dels så att antalet nämnder minskar och resurser tillförs LSM, dels så att resurser för värderingsfrågor förs över från skatteadministrationen till lantmäteriet. Den årliga besparingen på reformen beräknas till 50 – 75 miljoner kr.

# 5 Faktaunderlag och faktainsamling

## 5.1 Allmänt

Det har i olika sammanhang, bl.a. vid översyner av fastighetstaxeringsreglerna, framhållits att en avgörande faktor för fastighetstaxeringen är kvaliteten på de uppgifter som lämnas till underlag för den. Det har därvid konstaterats att underlaget ofta har alltför stora brister (se SOU 1973:4 s. 257 f). Bl.a. genom att förelägga vissa myndigheter uppgiftsskyldighet har man försökt få till stånd bättre förhållanden. Med hänsyn till den avgörande betydelse som faktaunderlaget har för en rättvis och likformig taxering och till de brister som alltjämt vidlåder de insamlade uppgifterna, framlägger kommittén i detta avsnitt en del förslag för att förbättra faktaunderlaget vid taxeringen.

Genom den ökade och mera kontinuerliga användning som FTR avses få vid en årlig rullande fastighetstaxering är det av stor vikt att de uppgifter som inmatas i registret är så korrekta och fullständiga som möjligt. Det är angeläget att man samtidigt förbättrar kvaliteten på databasen, som skall ligga till grund för taxeringarna, och försöker förenkla hanteringen med uppgiftslämnandet. En successiv àjourhållning av FTR skulle innebära att man inte, som nu skett vid den ena allmänna fastighetstaxeringen efter den andra, går ut och ställer samma frågor till fastighetsägarna, även om det väntade svaret sannolikt blir detsamma. Detta gäller t.ex. frågor om areal, nybyggnadsår, hustyp och byggnadsyta.

De uppgifter som nu finns lagrade i FTR bygger till största delen på fastighetsägarnas deklarationer. Detta faktaunderlag har ofta varit inkomplett eller bristfälligt på andra sätt.

Även om uppgifterna i FTR till största delen bygger på deklarationerna lämnas redan nu på grund av gällande föreskrifter en avsevärd del av uppgifterna för taxeringen av olika myndigheter, främst byggnadsnämnder, fastighetsregistermyndigheter och tingsrätter.

Det förhållandet att databasen avses ligga till grund för den årliga taxeringen i olika former i det rullande systemet medför ett starkt krav på att uppgifterna i FTR successivt justeras och förbättras. Detta medför en rättvisare taxering och underlättar den administrativa hanteringen och en successiv omtaxering av de fastigheter som undergår förändringar.

För att en rullande taxering skall fylla det avsedda ändamålet att taxeringsvärdena det aktuella året skall vara så rättvisande som möjligt bör således en kvalitetsförbättring åstadkommas i fråga om uppgifterna i FTR.

En möjlighet är därvid att hårdare inrikta sig mot fastighetsägarna med krav på uppgifter. Ett återinförande av deklarationsskyldighet vid förändringar av den ägda fastigheten skulle kunna aktualiseras. Erfarenheten från tidigare taxeringar visar emellertid att det för fastighetsägarna kan vara tekniskt besvärligt att lämna en del av de uppgifter, som efterfrågas, liksom att det kan vara svårt att undvika en viss subjektivitet vid uppgiftslämnandet. Det senare gäller främst då uppgiften innebär vissa moment av bedömning, t.ex. normal standard i fråga om en köksutrustning.

Dels för att minska det tvångsvisa enskilda uppgiftslämnandet, dels för att åstadkomma en bättre kvalitet på taxeringsdata vill kommittén i första hand föreslå ett annat tillvägagångssätt. Det innebär i huvuddrag att kommuner och myndigheter, som redan i dag har en rapporteringsskyldighet vid fastighetstaxeringen, vilken emellertid, som det visat sig, merendels fått en ineffektiv utformning, i större utsträckning och på ett rationellare sätt bidrar till uppgiftsinsamlingen vid en rullande taxering. På så sätt åstadkoms enligt kommitténs bedömning en eftersträvansvärd kvalitetshöjning av underlaget för taxeringen vilket är av den största betydelse för en rättvis och likformig taxering. En kvalitetshöjning är i och för sig inte ett villkor för att övergå till en rullande taxering. Den framstår emellertid som ytterst angelägen och den skulle även i hög grad behövas vid den nuvarande konventionella taxeringen. Genom en effektivare rapportering kommer kommuner och andra myndigheter att bättre svara upp mot lagstiftarens syfte då de tidigare ålagts uppgiftsskyldighet för taxeringen.

I detta avsnitt berörs först kortfattat registreringen av faktaunderlaget i FTR. Till frågor om ADB och registrering vid fastighetstaxeringen återkommer framställningen mera utförligt i senare avsnitt. Härefter behandlas frågan om lämpligt tillvägagångssätt vid uppgiftsinsamlingen och om faktaunderlaget för taxeringen.

## 5.2 Fastighetstaxeringsregistret

### *Nuvarande användning*

De uppgifter om en fastighet, som utgör grund för en fastighets taxering liksom själva taxeringsbeslutet om värde, skatteplikt, beskattningsnatur och indelning i taxeringsenhet, skall enligt 20 kap. 11, 12 och 20 §§ FTL föras in i fastighetslängden. De matas in i det länsvis förda FTR. Även andra uppgifter om fastigheterna förs in i FTR.

I *bilaga 7* lämnas en redovisning av de uppgifter som är registrerade i FTR och som avser fastighetstaxeringen.

FTR är således ett för taxeringen och även samhällslivet i övrigt mycket betydelsefullt och omfattande register. Till frågor som sammanhänger med detta återkommer framställningen i avsnitt 9.6.

För taxeringens del kan konstateras att registret innehåller alla uppgifter från 1981 års AFT och att det i fråga om förändrad beskaffenhet och användning är ajourfört beträffande de fastigheter som nytaxerats.

FTR förs som nämnts i länsvisa ADB-register. Systemen för databehandlingen konstrueras av RSV. Vid 1981 års AFT fungerade inte datasystemen

helt såsom avsetts utan förorsakade vissa förseningar i det planerade arbetsschemat.

De problem som förekom 1981 torde nu i allt väsentligt vara överståndna. Det innebär att 1982 och 1983 års särskilda fastighetstaxeringar har kunnat genomföras utan några särskilda komplikationer. Kommande fastighetstaxeringar torde komma att leda till ytterligare ökad kvalitet på fastighetstaxeringens ADB-stöd.

Kommittén anser sig mot bakgrund härav kunna utgå från att den rullande fastighetstaxeringen kan bygga på ett väl fungerande ADB-system och ADB-stöd.

*Utvidgad användning*

Hittills har, bortsett från provvärderingsarbetet, datasystemet för fastighetstaxeringens del endast använts för lagring av uppgifter och utskrift därav. Denna begränsade användning av datorstöd vid fastighetstaxeringen är inte betingad av tekniska skäl. Det finns tvärtom tekniska möjligheter att i avsevärt större omfattning utnyttja ADB vid taxeringen. De möjligheterna bör tas till vara i ett framtida rullande fastighetstaxeringssystem.

Det är sålunda fullt möjligt att föra in byggnadsvärdetabeller av olika slag etc. i datorn och låta denna räkna ut det mot registrerade värdefaktorer svarande riktvärdet. Det är också möjligt att helt maskinellt göra t.ex. procentuella omräkningar av åsatta taxeringsvärden på samtliga taxeringsenheter. Dessa frågor behandlas närmare i avsnitt 11. Ytterligare frågor som rör FTR:s funktioner utanför taxeringen tas upp i avsnitt 9.6.

FTR skall i första hand utgöra ett register över de fattade fastighetstaxeringsbesluten. En registrering av besluten om värdefaktorerna sker delvis för att grunderna för bestämmande av ett taxeringsvärde måste kunna anges så att hela värdesättningen kan rekonstrueras.

För den rullande fastighetstaxeringens del är den primära användningen av FTR att med olika grad av automatik utgöra det direkta underlaget för taxeringen. Registret och ajourföringen av FTR är därför av stor betydelse för ett rullande system, som måste läggas så att tids- och andra förutsättningar för ett effektivt datasystem uppfylls.

## 5.3 Uppgiftsinsamling

### 5.3.1 Nuvarande ordning

Till de allmänna fastighetstaxeringarna skall med några undantag samtliga fastighetsägare avge allmän fastighetsdeklaration. Deklarationen skall avfattas på blankett enligt av RSV fastställt formulär. Efter anmaning är fastighetsägaren skyldig att lämna uppgifter om även andra förhållanden än dem som efterfrågas i deklarationsblanketten.

Vid särskild fastighetstaxering föreligger numera inte någon skyldighet att lämna deklaration. Dock kan ägaren under vissa omständigheter anmanas att göra det. Om ägaren själv önskar det har han rätt att inge deklaration.

Taxeringsbesluten och grunderna för dem skall förtecknas i fastighetslängden. Dessa uppgifter liksom vissa andra uppgifter om fastigheterna samlas i FTR.

Före 1971 års särskilda fastighetstaxering var det huvudsakligen uppgifterna i ägarnas deklarationer som gav underlag även för de särskilda fastighetstaxeringarna. Skyldighet att avlämna deklaration utan anmaning förelåg dessförinnan vid särskild fastighetstaxering om skäl fanns att anta att förutsättnig för ny taxering förelåg. En viss rapporteringsskyldighet hade också några myndigheter, t.ex. byggnadsnämnderna.

Fr.o.m. 1971 års särskilda fastighetstaxering togs skyldigheten för fastighetsägarna bort att utan anmaning lämna deklaration. Samtidigt utvidgades byggnadsnämndernas uppgiftsskyldighet och nämnden skall nu till LSM lämna uppgift om arten och omfattningen av den byggnadsverksamhet som framgår av beviljade byggnadslov.

Lantbruksnämnden, inskrivningsmyndigheten och fastighetsregistermyndigheten skall också lämna särskilt angivna uppgifter till LSM. Efter anmaning har brandförsäkringsanstalt skyldighet att lämna uppgift om försäkrad byggnads försäkringsvärde.

### 5.3.2 Uppgifter från fastighetsägarna

*Nuvarande ordning*

För att kunna åsätta en riktig taxering är FTN f.n. beroende av att fastighetsägaren fullgör sin uppgiftsskyldighet. Den information som nu kommer från olika myndigheter är i de flesta fall knapphändig utom då det gäller uppgifter om ägarbyten och rena fastighetsregister- och fastighetsbildningsuppgifter. Dessa är självfallet exakta men ger endast en begränsad kunskap om beskaffenheten hos en fastighet.

Reglerna om fastighetsägarnas skyldighet att deklarera vid den allmänna fastighetstaxeringen finns i 18 kap. FTL. Enligt huvudregeln skall fastighetsägare avlämna allmän fastighetsdeklaration för alla fastigheter utom vissa icke skattepliktiga försvars- och kommunikationsfastigheter samt vissa småbyggnader på annans mark m.m. Fastighetsägaren skall också efter anmaning lämna upplysningar om annat till ledning för taxeringen än som anges i deklarationsformuläret och förete alla handlingar som behövs för kontroll av deklarationen såsom skogsbruksplan, byggnadsritningar och köpeavtal. Besiktning får också företas enligt särskilda regler.

Vid särskild fastighetstaxering behöver fastighetsägaren inte deklarera om han inte anmanats att göra det. Efter anmaning är han även skyldig att lämna de upplysningar och handlingar som gäller vid allmän fastighetstaxering, t.ex. skogsbruksplaner och byggnadsritningar.

*Företagna utvärderingar*

Någon utvärdering av kvaliteten på fastighetsägarnas uppgifter till 1981 års AFT har inte gjorts. Det förhållandet att landets länsrätter fått in ca 92 000 besvär över AFT 81 - - dessa har nästan uteslutande anförts av ägarna – pekar emellertid på att nämnderna i många fall gått ifrån ägarnas uppgifter i

fastighetsdeklarationerna.

Det kan finnas åtskilliga orsaker till att fastighetsägarnas uppgifter har varit felaktiga. Det kan t.ex. ha berott på oklara deklarationsfrågor, bristfälligt informationsmaterial eller på att fastigheten som sådan varit svårdeklarerad. Fastighetsägare kan också ha lämnat felaktiga uppgifter i syfte att få ned sitt taxeringsvärde och därmed sin skatt. Svårigheterna att få rättvisande uppgifter från fastighetsägarna belyses ofta mycket starkt i fastighetstaxeringsmål rörande gruppbebyggda småhus. Även om bebyggelsen uppvisar mycket små skillnader eller är helt lika kan byggnadsvärdena ofta vara bestämda till varierande belopp.

Institutet för marknadsundersökningar (IMU) gjorde hösten 1980 på RSV:s uppdrag en enkel utvärdering av deklaranternas syn på deklarationsblanketter, informationsmaterial m.m.

Av resultaten framgår bl.a. att totalt sett ca 70 % av deklaranterna ansåg att deklarationen var mycket lätt eller ganska lätt att fylla i. Småhusblanketten ansågs mycket lätt eller ganska lätt att fylla i av 76 %, medan motsvarande siffror för jordbruksblanketterna var 31 %. Drygt 90 % av deklaranterna hade RSV:s deklarationsbroschyr tillgänglig vid ifyllandet och ca 75 % använde sig av den. Upplysningsbladet, som var bifogat deklarationsblanketten, användes av drygt 10 % av deklaranterna. Av dem som använt broschyren ansåg 76 % – för småhusen 78 % och för lantbruken 56 % – att den var mycket lätt eller ganska lätt att förstå. Småhusbroschyren ansågs mycket svår att förstå av 2 % medan motsvarande siffror för lantbruksbroschyren var 13 %.

Det är svårt att dra några direkta slutsatser av IMU:s utvärdering. Resultatet kan vid första påseende synas tillfredsställande. Å andra sidan måste kraven på deklarationsblanketter och informationsmaterial sättas mycket högt. Även om förbättringar i dessa hänseenden kan uppnås, kvarstår det faktum att deklaranterna i många fall har svårt och upplever det som betungande att lämna uppgifter av så teknisk natur.

År 1979 gjordes genom Sveriges lantbruksuniversitets och RSV:s försorg en undersökning av fastighetsdeklarationer för skogsfastigheter. Resultatet redovisades i bilagedelen (SOU 1979:33) till kommitténs betänkande (SOU 1979:32) Fastighetstaxering 81. Av undersökningen framgår att de uppgifter som låg till grund för FTN:s beslut i vissa delar kom att avvika ganska mycket från de uppgifter som lämnades i deklarationerna.

Vid bedömningen av hur fastighetsägarna uppfattat sin deklarationsskyldighet 1981 bör hänsyn också tas till vad som framkommit i JO:s beslut 1983 S:1. Där konstateras att fastighetsägarna hade att lämna mycket detaljerade uppgifter och att de, när de satte sig ner att deklarera, hade en ganska besvärlig uppgift framför sig.

*Förslag*

Det är av värde för en kvalitetsmässig fastighetstaxering att uppgifter tillförs om förändringar på fastigheterna, oavsett varifrån uppgiften lämnas. Uppgifter från fastighetsägaren är naturligtvis av stort intresse för taxeringen. De frivilliga uppgifter som fastighetsägaren vill lämna t.ex. i form av en deklaration, då hans fastighet förändras, är därför ett positivt inslag i

taxeringen.

Något förslag i riktning mot att slopa rätten för en fastighetsägare att frivilligt lämna uppgifter, t.ex. deklaration, till underlag för taxeringen framställs sålunda inte.

Mot bakgrund av vad som tidigare anförts om svårigheterna för fastighetsägarna att deklarera sina fastigheter rätt och över huvud de önskemål som finns om att minska de enskildas tvångsvisa uppgiftslämnande till myndigheterna, föreslås att fastighetsägarna vid den rullande taxeringen liksom nu gäller vid den särskilda fastighetstaxeringen inte skall ha någon primär deklarationsskyldighet för förändringar på deras fastigheter. Med hänsyn till den föreslagna åttaåriga taxeringscykeln vid rullande taxering blir någon primär uppgiftsskyldighet inte aktuell för fastighetsägarna oftare än vid avstämning vart åttonde år. Som framgår i ett senare avsnitt avses då ett förenklat deklarationsförfarande komma till användning. Fastighetsägaren skall då få sig tillsänd en blankett med i huvudsak de i FTR intagna uppgifterna om hans fastighet, som avser taxeringen, förtryckta för kontroll av att FTR för hans fastighets del innehåller riktiga uppgifter. På den ifyllda blanketten, avstämningsdeklarationen, som skall sändas in undertecknad till LSM, skall också finnas utrymme för eventuella tilläggsuppgifter och upplysningar.

Någon anledning att i övrigt ändra fastighetsägarnas skyldighet att efter anmaning lämna deklaration, andra upplysningar, uppgifter och handlingar finns inte. Det kan i många situationer vara befogat med sådan kommunikation mellan LSM och fastighetsägaren, sedan uppgift kommit in från myndighet om förändrade förhållanden beträffande en fastighet.

### 5.3.3 Uppgifter från andra än fastighetsägare

Redan enligt gällande regler i FTL och FTF föreligger skyldighet för andra än fastighetsägare att lämna uppgifter för fastighetstaxeringen om förändringar av fastighetsbeståndet. Det gäller byggnadsnämnder, fastighetsregistermyndigheter, inskrivningsmyndigheter, lantbruksnämnder och brandförsäkringsanstalter.

För en rationalisering av arbetet med fastighetstaxeringen, för att underlätta för fastighetsägarna och för att förbättra underlaget för taxeringen är det angeläget att myndigheternas rapportering utökas och får en bättre kvalitet. Med hänsyn till den stora samhälleliga användning som FTR har skulle en förbättrad kvalitet på uppgifterna i FTR – förutom att medföra en förbättrad taxering – även komma de uppgiftslämnande myndigheterna, inte minst kommunerna, till godo.

Vad gäller kommunerna så har de i en del fall för sin planering hämtat uppgifter ur FTR och bör således vara intresserade av att uppgifterna i FTR är riktiga och kompletta. Även flera statliga myndigheter har haft användning av uppgifter ur FTR för t.ex. att upprätta bostadssaneringsprogram samt markanvändnings- och prisstatistik. Dessutom kan ifrågasättas om inte en del av bostadsräkningens ändamål skulle kunna tillgodoses genom att man utnyttjade uppgifterna i FTR.

Generaldirektörerna för bostadsstyrelsen, statens industriverk, statens planverk och SCB har i skrivelse den 7 mars 1983 till regeringen anfört att

samhällsplaneringen genom uppgiftsinsamling i samband med 1981 års AFT fick ett värdefullt underlag för inventeringar. I skrivelsen hemställs att regeringen vidtar erforderliga åtgärder för att fortsättningsvis och närmast vid nästa allmänna fastighetstaxering säkerställa möjligheten att erhålla underlag för energiplaneringen och samhällsplaneringen i övrigt.

Med hänsyn till den stora användning som uppgifter från fastighetstaxeringen har i olika sammanhang måste det således vara av stort värde att kvaliteten på FTR är hög. Kommitténs uppfattning är således att den redan nu föreskrivna skyldigheten för en del myndigheter att lämna uppgifter bör effektiviseras och att uppgiftsskyldigheten i viss del bör utökas. Enligt kommitténs mening skulle den nu skisserade ordningen i stor utsträckning bidra till en högre kvalitet på FTR. Den kostnad den kan medföra bör ses mot de fördelar som kan vinnas med den.

Redan inledningsvis vill kommittén klargöra sin inställning på ett par grundläggande punkter. De förslag kommittén lägger fram i det följande om rapporteringsskyldighet för andra än fastighetsägare avser sådana funktionärer som i sin tjänst har tillgång till de uppgifter som behövs för taxeringen. Dessa uppgifter skall i första hand vara tillgängliga på tjänsteplatsen i form av ritningar, planer, kartor eller andra handlingar. De uppgifter som begärs bör då inhämtas ur detta material. De uppgifter som efterfrågas kommer att vara av enkelt slag. Kommittén har tagit fram ett utkast till uppgiftsblankett beträffande småhus, *bilaga 8*, i samarbete med RSV och med beaktande av de rekommendationer beträffande värderingen som kommittén lämnar i avsnitt 11. Endast de frågor som synes böra kvarstå efter eventuell omarbetning har angetts i blanketten. Övriga standardfrågor vid AFT 81 ifrågasätts och bör antingen helt omarbetas eller ersättas av nya.

Då uppgifterna är tillgängliga på arbetsplatsen kan rapporteringsskyldigheten klaras av mycket snabbt. I en del fall är det lämpligt att tjänstemannen i samband med att han har ett uppdrag i och för sin tjänst även införskaffar kompletterande uppgifter till underlag för taxeringen. Det skall härvid slås fast att tjänstemannen för att införskaffa särskilda uppgifter för fastighetstaxeringen alltid skall ha tillstånd av fastighetsägaren för sitt besök och sin besiktning. Får han inte sådant tillstånd, skall han endast fylla i uppgiftsblanketten i fråga om de delar av fastigheten som han fått kännedom om genom den besiktning han eljest företagit eller officiella uppgifter hos myndigheten, t.ex. byggnadsnämndens arkiv. I övrigt bör anmärkas att kännedom saknas om fastigheten.

Det har diskuterats om den bästa metoden för uppgiftsinsamling som utförs av annan än fastighetsägaren är att tjänstemannen själv fyller i blanketten eller att han kontrollerar en av fastighetsägaren ifylld blankett. Kommittén förordar det förstnämnda tillvägagångssättet av flera skäl. Ett är att tjänstemannen och myndigheten inte skall bedriva den granskning- och utredningsverksamhet som ankommer på LSM. Kommunikationen i taxeringsfrågorna bör i allt väsentligt klaras av mellan LSM och fastighetsägaren. Om rapportören skall granska en av fastighetsägaren ifylld blankett, kommer han lätt i en mellanställning. Sedan han gjort sin egen mätning och bedömning av fastigheten, måste han nämligen göra en bedömning av om han kan acceptera fastighetsägarens uppgifter eller om han skall ändra dem. Någon tidsvinst uppkommer ej heller i förhållande till om han själv fyllde i

blanketten. Tvärtom uppstår ett merarbete genom att både rapportören och fastighetsägaren skall lämna samma uppgifter.

Den rapporterande myndigheten bör därför själv på ett objektivt sätt införskaffa de erforderliga uppgifterna och rapportera dessa. På det sättet utnyttjas den omfattande kunskap om fastigheterna, som finns på många håll inom förvaltningen. Kommittén anser således att dessa goda resurser bör tas till vara för fastighetstaxeringen på ett bättre sätt än man hittills har gjort. Något taxeringsarbete skall däremot inte utföras av t.ex. kommuntjänstemannen.

Förslaget att effektivisera och utöka myndigheternas rapporteringsskyldighet i viss utsträckning syftar främst till att förbättra faktaunderlaget för taxeringen. Förslaget att i större omfattning än tidigare inhämta uppgifter från sakkunniga bör även ses som ett sätt att avlasta fastighetsägarna större delen av deras nuvarande deklarationsskyldighet och en serviceåtgärd för fastighetsägare för vilka fastighets- och byggnadstekniska frågor är komplicerade att besvara.

### *5.3.3.1 Kommunerna*

#### *Nuvarande ordning m.m.*

I 18 kap. 11 § FTL föreskrivs att *byggnadsnämnd* i behövlig omfattning enligt närmare föreskrifter, som bestäms av regeringen eller myndighet efter delegation från regeringen, skall lämna uppgift till LSM om arten och omfattningen av den byggnadsverksamhet, som avses med beviljade byggnadslov. Uppgifterna skall lämnas för varje fastighet för sig inom två veckor efter utgången av varje kvartal och avse de byggnadslov som beviljats under kvartalet.

I fråga om föreskriftsrätten har någon särskild delegation av densamma ej skett i FTF. RSV har endast haft överläggningar med kommunförbundet i frågan. Enligt en överenskommelse mellan RSV och förbundet har för byggnadsnämndernas rapportering rekommenderats att kommunernas byggnadsnämnder fullgör sin uppgiftsskyldighet enligt FTL genom att tillställa LSM en kopia av byggnadslovsbeslutet i de fall där den beräknade produktionskostnaden överstiger 10 000 kr. Detta beslut beskriver normalt byggnadsåtgärder med ett ord, t.ex. nybyggnad, tillbyggnad o.d.

Enligt vad som uppgivits från RSV fullgör byggnadsnämnderna inte sällan sin rapporteringsskyldighet – även då det gäller att på nyss nämnda sätt meddela endast byggndsåtgärdens allmänna karaktär – på ett bristfälligt sätt. RSV har emellertid ålagts att i samråd med kommunförbundet undersöka i vad mån förbättringar kan uppnås (prop. 1981/82:19 s. 58). Denna undersökning pågår f.n. och kan, enligt vad kommittén erfarit, leda till en ny överenskommelse mellan RSV och kommunförbundet med målsättningen att effektivisera och även något utvidga byggnadsnämndernas uppgiftsskyldighet, så att LSM skall få del av såväl byggnadslovsbeslut som bakomliggande ansökningshandlingar.

Redan här måste starkt ifrågasättas om – bortsett från nyssnämnda bristfälliga rapporteringsrutiner – den utformning som uppgiftsskyldigheten i praktiken fått motsvarar vad som stadgats eller är avsett i 18 kap. 11 § FTL.

Uppgiftsskyldigheten avser arten och omfattningen av viss byggnadsverksamhet vilket knappast tillgodoses genom de rapporterade byggnadslovsbesluten. Redan enligt dagens lagstiftning torde således regeringen kunna föreskriva en annorlunda form för rapporteringsskyldigheten än den som tillämpas.

På sina håll lämnas emellertid redan idag uppgifter från kommunerna som i stort motsvarar dem som kommittén nu åsyftar.

Det kan nämnas att i den största kommunen, Stockholm, redan nu till LSM lämnas de ingående uppgifter som finns på en statistikblankett i samband med att byggnadslov har beviljats. Bl.a. lämnas uppgifter om hustyp, antal våningsplan, arealuppgifter, ägarförhållanden, antal rum i specialbostäder, antal bostadslägenheter, sanitetsutrustning, $m^2$ lägenhetsyta i bostäder samt $m^2$ våningsyta och $m^2$ lägenhetsyta i lokaler.

Uppgifterna lämnas i 800 av ca 4 000 byggnadslovsärenden per år. De ärenden, som det inte lämnas uppgifter om, gäller mindre tillbyggnader av småhus med garage, carportar m.m. och för flerbostadshus samtliga åtgärder utom dem som berör lägenhetsfördelning eller sanitär standard.

I Stockholms kommun görs per år slutbesiktning beträffande ca 700 enbostadshus, ca 300 flerbostadshus och ca 300 industribyggnader och andra lokaler.

Totalt i riket beräknas de byggnadslovspliktiga byggnadsföretagen vara 50 000, av vilka 25 000 avser om- och tillbyggnadsarbeten.

Kommunerna har emellertid inte enbart genom sina byggnadsnämnder att tillse byggnadsverksamheten inom sitt område. Till en del har de *kommunala förmedlingsorganen* samma uppgift.

De kommunala förmedlingsorganen svarar f.n. för stora delar av arbetet med låne- och bidragsverksamheten enligt bostadsfinansieringsförordningen (1974:946) och anknytande författningar. Länsbostadsnämnderna beslutar visserligen om lån och bidrag i enskilda fall men kommunen fungerar som en förmedlande länk (förmedlingsorgan) mellan nämnden och låntagaren/bidragstagaren. Till verksamheten hör bl.a. att förmedlingsorganet skall kontrollera att byggnadsföretaget sker på det sätt som handlingarna i låne/bidragsärendet föreskriver samt att byggnadsarbetena ges ett tekniskt riktigt utförande. I regel samordnas denna kontroll med byggnadsnämndens tillsyn enligt byggnadsstadgan (1959:612). Till följd av låne/bidragsgivningens ekonomiska natur har byggnadskontrollen en vidare innebörd än byggnadsnämndens tillsyn. Lån/bidrag kan även utgå för byggnadsåtgärder som inte kräver byggnadslov. Då ansvarar förmedlingsorganet ensamt för att erforderlig kontroll och tillsyn sker.

Den kontroll som förmedlingsorganet utför omfattar bl.a. byggnadsmaterial, utförande, produktionskostnader och areaberäkningar. Kontrollen utförs av tekniskt kompetent personal. I många avseenden sammanfaller förmedlingsorganets kontroll helt eller delvis med uppgifter som kommer till användning vid fastighetstaxeringen. Som exempel kan nämnas bostadens yta (primär och sekundär bruksarea i småhus).

F.n. lämnar de kommunala förmedlingsorganen över huvud inte någon information till fastighetstaxeringen.

*Synpunkter och förslag*

Kommittén har tidigare redovisat skälen för ett bättre faktaunderlag i FTR. I fråga om byggnadsnämnderna torde redan idag en möjlighet finnas för regeringen att föreskriva en utvidgning av den rapportering som kommunerna gör till LSM om byggnadsverksamheten. Kommittén anser att en sådan utvidgning nu bör komma till stånd. Kommunförbundets inställning i frågan framgår av skrivelse från förbundet den 28 november 1983, *bilaga 9*.

De uppgifter som efterfrågas avser förhållanden som enligt gällande regler har betydelse för taxeringen, såsom storlek, standard, ålder och säregna förhållanden. (Jämför utkast till uppgiftsblankett, bilaga 8.)

Uppgiftslämnandet avses i princip ske i samband med slutbesiktningar. Några extra resor för uppgiftsinsamlandet är således inte aktuella. Om slutbesiktning av någon anledning inte kommer till stånd på fastigheten slopas uppgiftsinsamlingen, om ej de efterfrågade uppgifterna ändå är tillgängliga på ett säkert sätt hos myndigheten.

En del av de uppgifter som behövs torde kunna ifyllas med hjälp av handlingar som finns hos byggnadsnämnden. Så t.ex. kan storleken av en byggnad utläsas av byggnadsritningar. I de fall byggnadsritningar är tillgängliga kan en besiktning således inskränka sig till en bedömning av om någon avvikelse från ritningen föreligger. De som enligt kommitténs mening inom byggnadsnämnderna lämpligast bör ha hand om uppgiftslämnandet är byggnadsinspektörerna. Dessa har bl.a. som uppgift att besöka fastigheter i kommunen för besiktning av utförda byggnadsarbeten och har således en god kunskap om byggnadsverksamheten där. Byggnadsinspektörerna bör enligt kommitténs mening vid samma tillfälle som en fastighet besöks för slutbesiktning även kunna se på fastigheten för fastighetstaxeringsändamål, om han fått fastighetsägarens tillstånd att bese även de delar som inte berörs av byggnadslovet.

Eftersom den nu föreslagna ordningen avser fastigheter som efter byggnads- eller andra arbeten blir föremål för slutbesiktning och sådan besiktning inte i alla fall verkställs, bör den nuvarande rapporteringsskyldigheten angående meddelade byggnadslov behållas. En viss komplettering av regeln synes dock lämplig. Sålunda bör byggnadsnämnden även underrätta LSM om när ett byggnadsföretag har påbörjats och avslutats.

Som tidigare nämnts finns inom kommunerna – utöver byggnadsnämnden – i vart fall ytterligare ett organ med byggnadsteknisk expertis, nämligen de kommunala förmedlingsorganen. Kommittén finner det naturligt att den besiktningsverksamhet m.m. som förmedlingsorganen utövar i samband med lån- och bidragsgivning bör – på samma sätt som anförts i fråga om byggnadsnämnderna – kunna användas för rapportering till fastighetstaxeringen.

Den kunskap om fastigheterna som förmedlingsorganet får inom ramen för sin verksamhet bör alltså användas i ett rullande system. Liksom i fråga om byggnadsnämnden kan antas att en rapporteringsskyldighet för förmedlingsorganet till fastighetstaxeringen endast kommer att föranleda obetydligt merarbete. Rapporteringen bör ske i anslutning till den slutbesiktning som görs för att den sista delen av lånet eller bidraget skall kunna utbetalas. Rapporteringen skall avse samma uppgifter som angetts i fråga om

byggnadsnämnden och verkställas på samma blankett.

Det bör stå kommunen fritt att organisera uppgiftslämnandet på det sätt den finner bäst – genom byggnadsnämnden eller förmedlingsorganet. Dubbelarbete hos byggnadsnämnd och förmedlingsorgan skall givetvis inte förekomma. Det kan emellertid från flera synpunkter vara en fördel att utnyttja förmedlingsorganet som uppgiftslämnare i de fall det kontrollerar byggnadsföretaget. Ett skäl är att slutbesiktning efter fastighetsägarens initiativ oftast görs av förmedlingsorganet, så snart byggnadsföretaget avslutats. För byggnadsnämnderna uppkommer ofta en del dröjsmål med dessa besiktningar. En annan synpunkt är att det kan förefalla befogat att författningsmässigt införa en rätt till besiktning av den befintliga bebyggelsen även till ledning för fastighetstaxeringen, om statliga lån eller bidrag söks och beviljas.

En rapportering av den omfattning, som kommittén föreslår, kräver upprättande av en instruktion för hur rapportskyldigheten skall fullgöras. Vidare torde viss kortare utbildnings- och informationsverksamhet behövas för berörda tjänstemän hos kommunerna.

### *5.3.3.2 Länsstyrelserna*

Länsstyrelserna svarar i dag för viktiga insatser i den mera övergripande kontrollen och samordningen av byggande, markanvändning, planarbete m.m. Det kan gälla t.ex. kulturminnesmärkning av byggnad, meddelande av täkttillstånd och avgränsande av naturreservat.

Många av de beslut länsstyrelsen fattar i de frågor som nyss nämnts har stor betydelse för fastighetstaxeringen. Som exempel kan nämnas att klassificering och därmed värdering som täktmark endast kan ske om täkttillstånd meddelats (eller om täktverksamhet faktiskt pågår).

Nu föreslås att länsstyrelserna skall åläggas att fortlöpande förse LSM med information som kan vara av betydelse för fastighetstaxeringen och som avser täkter, kulturminnesmärkning och naturreservat. Rapporteringsskyldigheten till fastighetstaxeringen bör regleras i författning. Formerna härför bör beslutas i administrativ ordning.

### *5.3.3.3 Fastighetsregister- och fastighetsbildningsmyndigheterna*

Fastighetsregistermyndigheterna skall enligt 35 och 57 a §§ förordningen (1908:74 s. 1) angående jordregister senast den 15 varje månad rapportera till LSM de förändringar av fastighetsbeståndet som skett inom fögderiet.

Fastighetsbildningsförrättningar av olika slag – fastighetsreglering, avstyckning, sammanläggning etc. – registreras efter avisering från fastighetsbildningsmyndigheten av fastighetsregistersmyndighet. Underrättelsen till LSM lämnas på "formulär Hb". Den innehåller endast uppgifter som knyter an till fastighetsregistret dvs. främst fastighetens beteckning och markens areal. Där finns alltså inte några uppgifter om det t.ex. finns en byggnad på fastigheten och hur den i så fall är beskaffad.

Fastighetsregistermyndighetens arealrapportering är av grundläggande betydelse för fastighetstaxeringen. Den bör vara kvar oförändrad i ett system med rullande fastighetstaxering. Den har funnits länge och fungerar enligt

vad kommittén har erfarit mycket väl.

Även för fastighetsbildningsmyndigheterna synes en annan rapporteringsskyldighet nu böra aktualiseras. Bakgrunden härtill är följande.

Vid fastighetsbildningsförrättningar förekommer inte sällan att förrättningsmannen besiktigar den berörda fastigheten i syfte t.ex. att förvissa sig om att de allmänna lämplighetsvillkoren i 3 kap. FBL är uppfyllda. När en bebyggd tomtplats skall avstyckas sker ofta en besiktning av själva byggnaden. Härvid får förrättningsmannen sådan kännedom om fastigheten att denne utan större svårigheter torde kunna beskriva fastigheten i "fastighetstaxeringstermer" även vad avser byggnaderna. Även fastighetsbildningsmyndigheten bör därför tilläggas en rapporteringsskyldighet. När en bebyggd tomt skall avstyckas bör företrädare för myndigheten i samband med ordinarie besök på fastigheten beskriva avstyckningslotten. För tomten bör en rapportering av aktuella värdefaktorer ske oavsett om tomten är bebyggd eller ej. Detta synes inte möta några svårigheter, eftersom fastighetsbildningsmyndigheten redan i dag till SCB redovisar en rad värdefaktorer beträffande obebyggd tomt som försålts.

För bedömning av omfattningen av fastighetsbildningsmyndighetens rapporteringsskyldighet har följande uppgifter inhämtats från LMV:

Uppgifter om antalet fastigheter som nybildas genom avstyckning redovisas i LMVs ärendestatistik. Under budgetåret 1982/83 bildades genom avstyckning ca 26 500 fastigheter för bostads- och fritidsändamål. Av dessa bildades ca 22 000 av statlig fastighetsbildningsmyndighet. Antalet nybildade fastigheter per år har under de senaste fem åren drastiskt sjunkit. LMV bedömer att minskningen kommer att fortsätta. En rimlig prognos för resten av 1980- talet kan vara att antalet nybildade fastigheter för bostads- och fritidsändamål kommer att uppgå till knappt 20 000 per år.

Av LMVs ärendestatistik framgår inte hur många av de nybildade fastigheterna som är bebyggda. Beträffande avstyckningar av obebyggda tomter som försäljs ansvarar LMV för en kompletterande uppgiftsinsamling som underlag för SCB:s prisstatistik. Under 1981 och 1982 har för permanent- och fritidsändamål försålts 18 500 resp. 19 500 tomter.

Genom en jämförelse med det genom avstyckning totala antalet nybildade fastigheter för bostads- och fritidsändamål görs en översiktlig bedömning att vid avstyckning bildas f.n. omkring 7 000 - 8 000 fastigheter som är bebyggda.

Rapporteringsskyldigheten för fastighetsbildningsmyndigheten bör förbättra kvaliteten på FTR avsevärt. Både byggnader och mark skall besiktigas vad gäller värdepåverkande faktorer. Beträffande byggnader skall därefter samma blankett som kommunen skall lämna sina uppgifter på, fyllas i och sändas in till LSM.

Som närmare framgår av avsnitt 11.3.3.4 bör fastighetsbildningsmyndigheten också – i samband med att riktvärdekartor upprättas för tomtmark – göra en inventering i fråga om småhustomterna avseende värdefaktorn belägenhet.

### *5.3.3.4 Inskrivningsmyndigheterna*

Enligt 1 § kungörelsen (1971:709) om skyldighet för inskrivningsmyndighet att lämna vissa underrättelser om sökta lagfarter m.m. gäller i huvudsak att

myndigheten en gång per månad skall underrätta LSM om de lagfarter som sökts på inskrivningsdagarna under nästföregående månad. Underrättelse skall också lämnas om bl.a. de lagfarter som beviljats under samma tid. Underrättelseskyldigheten gäller också inskrivning av tomträtt (3 §). Någon ändring i den gällande ordningen föreslås ej.

### *5.3.3.5 Lantbruksnämnderna*

Lantbruksnämnderna skall enligt 18 kap. 11 § FTL, på det sätt, som regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer, lämna LSM uppgift om beslut av nämnden som är av betydelse för fastighetstaxeringen. I 4 kap. 2 § FTF har regeringen delegerat förenämnda föreskriftsrätt till RSV som skall utöva den efter samråd med lantbruksstyrelsen. Några föreskrifter har inte utfärdats av RSV. Lantbruksnämnderna har dock tillgång till en blankett för rapportering till LSM.

Lantbruksnämnderna har, enligt vad kommittén erfarit, i praktiken inte fullgjort någon rapporteringsskyldighet enligt 18 kap. 11 § FTL. Det förekommer alltså inte någon rapportering av uppgifter till LSM under löpande taxeringsperiod.

En lantbruksnämnd finns i varje län. Det åligger nämnden att följa lantbrukets tillstånd och utveckling samt att vidta eller hos lantbruksstyrelsen föreslå de åtgärder som är påkallade eller i övrigt lämpliga för att åstadkomma fortsatt rationalisering inom lantbruket. Det åligger nämnden särskilt att bl.a. ha hand om statliga åtgärder för jordbrukets och skogsbrukets yttre rationalisering, däri inbegripet förvärv och försäljning av fast egendom i den mån detta inte ankommer på annan myndighet.

Den köp- och försäljningsverksamhet som lantbruksnämnderna sysslar med syftar till att åstadkomma lantbruksföretag med goda arronderingsförhållanden och även i övrigt goda förutsättningar för rationell produktion.

I samband med en försäljning är det naturligt att nämnden gör en bedömning av om den sålda egendomen kan bidra till ett sådant resultat hos förvärvaren som åsyftas. Härvid skaffar sig nämnden naturligen en god kunskap om såväl hur den sålda egendomen är beskaffad som hur den egendom är beskaffad som den sålda egendomen skall tillföras.

En annan viktig uppgift för lantbruksnämnderna är den tillståndsgivande verksamheten enligt jordförvärvslagen (1979:230). Syftet med denna är att man skall främja uppkomsten och utvecklingen av rationella företag inom jordbruket, skogsbruket och trädgårdsnäringen.

För förvärv av fast egendom med beskattningsnaturen jordbruksfastighet krävs normalt s.k. förvärvstillstånd. Sådant skall vägras t.ex. om köpeskillingen bedöms vara för hög med hänsyn till egendomens avkastning eller om egendomen behövs för jordbrukets rationalisering. Inom ramen för denna verksamhet är det naturligt att lantbruksnämnden skaffar sig en god kunskap om hur den överlåtna egendomen är beskaffad, hur den använts och vilka alternativa användningsmöjligheter som föreligger.

Mot bakgrund av vad som anförts är det enligt kommitténs mening lämpligt att lantbruksnämnderna lämnar uppgifter för den rullande fastighetstaxeringen då nämnden säljer någon av sina fastigheter. Nämnden bör då lämna fullständiga uppgifter om den sålda fastigheten.

Avser försäljningen tillskottsmark bör fullständiga uppgifter lämnas om hela den blivande enheten. De aktuella försäljningarna torde uppgå till ca 2 000 årligen.

Vidare bör lantbruksnämnderna lämna uppgifter för taxeringen då de vid de prisprövningar, som de företar, gjort en mera omfattande inventering för att bestämma marknadsvärdet. Av totalt ca 2 500 försäljningar som blir föremål för prisprövning, torde ca 1 000 bli aktuella för rapportering.

Slutligen bör lantbruksnämnderna vid långivning (och eventuellt förekommande bidragsgivning) inventera hela den belånade fastigheten och rapportera de uppgifter som behövs för fastighetstaxeringen. Sådana ärenden torde bli aktuella i ca 500 fall årligen.

### *5.3.3.6 Skogsvårdsstyrelserna*

Till grund för skogsbruksverksamheten på enskilda brukningsenheter finns det ofta en skogsbruksplan.

Enligt av riksdagen fattat beslut (SFS 1983:427) skall för varje brukningsenhet finnas en skogsbruksplan. Skogsstyrelsen har bemyndigats att meddela föreskrifter om hur planen skall upprättas och om undantag från skyldigheten att upprätta plan.

Skogsstyrelsen har föreskrivit bl.a. följande beträffande skogsbruksplanerna. Skogsmarken och skogen skall beskrivas avdelningsvis på karta. Med avdelning avses i huvudsak skogsmarksområde med likartat skogsbestånd och likartade ståndorts- och drivningsförhållanden.

Avdelningsbeskrivningen skall innehålla minst uppgifter om avdelningens areal, ståndortsindex, ålder, virkesförråd och trädslagsfördelning samt angelägenhetsgraderat åtgärdsbehov.

Uppgifterna ur avdelningsbeskrivningen skall sammanställas och redovisas så att det går att beräkna hur stor andel av brukningsenhetens skogsmarksareal som högst får eller lägst måste avverkas enligt gällande regler.

Varje brukningsenhet skall ha en högst tio år gammal skogsbruksplan senast år 1993 eller vid den tidigare tidpunkt då den nu pågående översiktliga skogsinventeringen (ÖSI) genomförts på hela eller huvuddelen av brukningsenhetens skogsmarksareal. Inom skogsvårdsstyrelserna pågår sedan några år arbetet med ÖSI som beslutats av riksdagen. ÖSI planerades först att kunna genomföras på all privat skogsmark inom en femtonårsperiod men i samband med beslutet om obligatoriska skogsbruksplaner beslöts att ÖSI skulle kunna genomföras under en tioårsperiod. ÖSI syftar främst till att kartlägga det åtgärdsbehov som föreligger enligt skogsvårdslagen (1979:429) och har därför inte i alla avseenden utformats så att de beståndsdata som samlas in har tillräcklig noggrannhet för att kunna användas för skogsbruksplaner. Tanken har emellertid varit att markägarna skulle kunna beställa skogsbruksplaner hos skogsvårdsstyrelsen i en sådan ordning att skogsbruksplanläggningen skulle kunna ske samtidigt som ÖSI. Kostnaden skulle härigenom kunna bli ungefär hälften så stor som om skogsbruksplanläggningen skedde helt separat. Man har heller inte uteslutit möjligheten av att privata entreprenörer skulle kunna genomföra skogsbruksplanläggning i efterhand med utnyttjande av det ÖSI-underlag som skulle kunna tillhan-

dahållas för detta ändamål.

För vissa brukningsenheter krävs inte någon skogsbruksplan. Beträffande dem som omfattar mindre än 20 ha produktiv skogsmark räcker det med en enkel förteckning över behövliga skogsvårdsåtgärder och lämplig avverkning. Detsamma gäller brukningsenheter med mindre än 40 ha produktiv skogsmark inom område för svårföryngrad skog i norra Sverige.

Det har tidigare framhållits att fullständiga och riktiga uppgifter om en fastighet är av grundläggande betydelse för taxeringsresultatet. Dåligt underlag ger sålunda en missvisande taxering. Resultaten från den deklarationsundersökning avseende skogen som omtalas i avsnitt 5.3.2 visar att ägarna genomgående gav ganska bra uppgifter i fråga om godhet (bonitet). Uppgifterna om virkesförråd, grovskogsprocent och kostnadsklass var emellertid sämre. Sålunda var spridningen stor mellan de uppgifter som ägaren deklarerat och de uppgifter, som efter kontroller m.m., så småningom kom att ligga till grund för FTN:s taxeringsbeslut.

Efter AFT 81 har det inte utförts någon motsvarande deklarationsundersökning som gjordes efter 1975 års allmänna fastighetstaxering. Enligt skogsstyrelsen finns det anledning att utgå från att deklarationerna vid AFT 81 haft ungefär liknande kvalitet som 1975 års deklarationer.

För att en förbättring av skogstaxeringen skall kunna ske måste underlaget för taxeringen förbättras. Detta kan ske om de uppgifter som finns i upprättade skogsbruksplaner kommer bättre till användning än vad som nu sker, särskilt med tanke på att sådana planer framdeles kommer att upprättas delvis med allmänna medel.

I den mån skogsbruksplanerna i framtiden får större användning för fastställande av värdefaktorerna vid fastighetstaxering är det väsentligt att de har god tillförlitlighet när det gäller bestämning av godhetsklass, ålder, och virkesförråd. Oavsett vem som gör skogsbruksplanen är det därför önskvärt att en viss kontroll av kvaliteten kan upprätthållas. De uppgifter som datorregistreras i ÖSI- registret bör också kunna användas i viss utsträckning men man måste då beakta att tillförlitligheten vad avser förrådsuppgifter m.m. är avsevärt lägre.

Inför 1975 års allmänna fastighetstaxering föreslog 1971 års fastighetstaxeringsutredning att den enskilde och skogsvårdsstyrelserna skulle vara skyldiga att på begäran förete skogsuppskattningshandlingar till ledning för fastighetstaxeringen (SOU 1973:4 s. 260-262).

Departementschefen (prop. 1973:162 s. 328) förklarade emellertid att han då inte var beredd att föreslå någon allmän skyldighet att förete sådana handlingar. Skyldigheten föreslogs gälla endast fastighetsägarna. En regel med motsvarande innehåll finns även intagen i FTL (18 kap. 7 §).

Enligt den vid 1975 års allmänna fastighetstaxering gällande sekretesslagen (lagen om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar, SFS 1937:249) och kungörelsen (1939:7) med förordnanden på civilförvaltningens område jämlikt denna lag gällde sekretess i fråga om handlingar rörande utredningar eller undersökningar, som skogsvårdsstyrelse utförde för enskild uppdragsgivares räkning, såvida inte skogsvårdsstyrelsen fann att det allmännas intresse krävde att utlämnande skedde.

Enligt den nya sekretesslagen (SFS 1980:100) finns regler som berör möjligheten att få tillgång till skogsbruksplaner. I 8 kap. 9 § föreskrivs

sekretess hos myndighet för uppgift som avser bl.a. ekonomisk eller statistisk undersökning eller annat sådant uppdrag som myndigheten utför för enskilds räkning, om det måste antas att uppdraget har lämnats under förutsättning att uppgiften inte röjs. Regeringen kan dock för särskilt fall förordna om undantag från sekretessen. Sekretessbelagda uppgifter hos myndigheter får inte röjas för andra myndigheter i andra fall än som anges i sekretesslagen eller i författning som sekretesslagen hänvisar till (1 kap. 3 §). Dock är det inte något hinder att myndighet lämnar sekretessbelagd uppgift till annan myndighet, om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning (14 kap. 1 §).

I prop. 1979/80:40 om fastighetstaxering m.m. (s. 161) anförde departementschefen att enligt undersökningar som gjorts har deklarationer för skogen varit mycket dåligt ifyllda. Han ansåg att, förutom utförlig information för att förbättra uppgiftslämnandet, möjligheten att ta del av skogsbruksplaner och andra uppskattningshandlingar mer än tidigare borde utnyttjas av nämnden.

Vid avvägningen av intressena för den enskilde och skogsvårdsstyrelsen av sekretess för skogsbruksplanerna och den allmänna nyttan av tillgång till dem för att taxeringen skall bli riktig och rättvis kan följande framhållas.

Fastighetsägarna har för närvarande deklarationsplikt. Vidare finns den nyss nämnda skyldigheten för fastighetsägarna att på begäran förete skogsbruksplan. Lagen anger inte någon skillnad i detta hänseende med hänsyn till vem som har upprättat skogsbruksplanen.

Det föreligger således redan i dag genom deklarationer och skogsbruksplaner möjlighet att för fastighetstaxeringen få uppgifter om skogen.

Kommittén har tidigare pekat på de vinster, som man kan nå genom att fastighetsägarna avlastas sin deklarationsplikt och att i stället myndigheter, som har för fastighetstaxeringen relevanta uppgifter, lämnar dessa till LSM. Dessa vinster måste vägas mot värdet av sekretessen. En riktig taxering av skogen måste också ses som ett mycket väsentligt samhälleligt intresse. Med hänsyn till detta och till att uppgifter i skogsbruksplanerna trots sekretessen alltid kan begäras in från fastighetsägarna av LSM bör skogsvårdsstyrelserna åläggas att lämna uppgifter ur de skogsbruksplaner styrelserna upprättar till LSM vid avstämning och omtaxering av fastighetens skogsdel för att användas vid fastighetstaxeringen.

Skogsvårdsorganisationen skulle således ges ansvaret att med lämpliga tidsintervall i första hand inför avstämningarna àjourföra FTR med avseende på de skogsfaktorer som ingår i registret. Detta arbete motsvarar i stort sett det förarbete som skogsvårdsorganisationen utför före allmän fastighetstaxering plus det arbete som skogsvårdskonsulenterna/taxeringskonsulenterna utför i samband med allmän fastighetstaxering men med den skillnaden att några självdeklarationer inte skulle finnas att tillgå. Eftersom arbetet skulle kunna fördelas friare i tiden och i högre grad vara datororienterat och datorstött borde man kunna åstadkomma ett bättre resultat än tidigare med samma eller mindre arbetsinsats.

Ett sådant arrangemang kommer i hög grad att underlättas genom den datorisering av skogsvårdsorganisationens arbete som har påbörjats. Enligt de utvecklingsplaner som föreligger kommer FTR att utgöra grund för ett skogsvårdsregister där relevant information från den översiktliga skogsin-

venteringen, skogsbruksplaner, hyggesregister etc. kommer att finnas tillgänglig och där aktuella värdefaktorer från föregående fastighetstaxering kommer att utgöra en viktig grundinformation. Införandet av obligatoriska skogsbruksplaner för fastigheter större än en viss ministorlek samt genomförande av ett första omdrev av ÖSI utgör till stor del sammanfallande aktiviteter när det gäller fältarbetsdelen.

Kommittén föreslår att det i FTL införs en regel om skyldighet för fastighetsägare att, i samband med upprättande av skogsbruksplan på annat sätt än genom skogsvårdsstyrelsens försorg, lämna uppgift till skogsvårdsstyrelsen om planens innehåll i den utsträckning som krävs för att skogsvårdsstyrelsens skall kunna till LSM lämna uppgifter i fråga om de skogsfaktorer som behövs för fastighetstaxeringen. Skälet till att uppgifterna skall lämnas via skogsvårdsstyrelse är att det normalt fordras skoglig sakkunskap för att med hjälp av skogsbruksplan bestämma värdefaktorerna för skogstaxeringen.

Här kan tilläggas följande från skogsstyrelsen framförda synpunkter:

"Genom riksdagsbeslut skall det för varje brukningsenhet finnas en högst tio år gammal skogsbruksplan. Det rationellaste sättet att framställa skogsbruksplaner är att göra planerna i samband med att ÖSI genomförs. Av detta skäl är målet att även genomföra ÖSI i ett omdrev av tio år. Därigenom kan dubbelarbete undvikas för själva inventeringen och kostnaden kan sänkas för anskaffning av bild- och kartmaterial, utrustning m.m. Dessutom kan en värdefull enhetlighet i datainsamlingen erhållas både beträffande innehåll och kvalitet. Det senare är ytterst värdefullt vad avser nyttan av materialet för beräkningar på länsnivå där fastigheterna utgör byggstenar. Det skulle kunna vara fördelaktigt att höja ambitionsnivån i den datainsamling som bekostas av staten (ÖSI) till en nivå som motsvarar den vid skogsbruksplanläggning för att åstadkomma en bättre fastighetstaxering. Kostnaderna för en sådan ambitionsnivåhöjning omfattande privatskogsbruket kan överslagsmässigt beräknas till cirka 40 miljoner kronor per år under förutsättning att den nuvarande medelstilldelningen till ÖSI (47 miljoner kronor per år) kan användas för ett tioårigt omdrev. Kostnadsuppgifterna avser kostnadsläget för budgetåret 1984/85.

Skogsstyrelsen räknar med att ett tioårigt omdrev av ÖSI kan uppnås stegvis och vara i full funktion budgetåret 1986/87. Vid en datainsamling där uppgifterna direkt skall användas som underlag för beskattning är det utomordentligt viktigt att arbetet utförs på ett vederhäftigt sätt. Ett bättre underlag för fastighetstaxering torde vara mycket värdefullt för samhället."

### *5.3.3.7 Brandförsäkringsanstalterna*

Om skyldighet för brandförsäkringsanstalt att till ledning för taxering självmant lämna uppgift om försäkringsvärde på annan fastighet än jordbruksfastighet fanns stadgat i 1910 års förordning om taxeringsmyndigheter och förfarandet vid taxering (SFS 1910:117).

När 1928 års taxeringsförordning (SFS 1928:379) infördes togs brandförsäkringsanstalternas obligatoriska uppgiftsskyldighet bort. Uppgifter om försäkringsvärde på byggnader behövde fortsättningsvis lämnas endast efter anmaning.

Enligt 18 kap. 12 § FTL har brandförsäkringsanstalt fortfarande skyldighet att till ledning för allmän fastighetstaxering efter anmaning lämna uppgift om hos anstalten försäkrad byggnads försäkringsvärde. Motsvarande gäller vid

särskild fastighetstaxering (26 kap. 3 § FTL).

I dagens läge lämnar försäkringsbolagen i de allra flesta fall s.k. fullvärdeförsäkringar. Det innebär att något försäkringsvärde inte sätts för byggnaderna. Försäkringsvillkoren går i stället ut på att om en byggnad förstörs skall försäkringsbolaget ge en ersättning till ägaren som motsvarar vad det kostar att uppföra en likvärdig byggnad. Med hänsyn härtill fyller den i FTL reglerade uppgiftsskyldigheten inte någon nämnvärd funktion. Kommittén föreslår att regleringen om brandförsäkringsanstalternas uppgiftsskyldighet utgår.

## 5.4 Sammanfattning

För att förbättra underlaget för taxeringen samt àjourföra och kontrollera FTR föreslås i huvudsak följande.

1. *Ajourföring av FTR.* FTR skall successivt àjourföras med de beskaffenhets-och användningsförändringar som LSM får kännedom om dels från fastighetsägarna, dels i större omfattning än tidigare från främst kommunerna, fastighetsbildningsmyndigheterna, lantbruksnämnderna och skogsvårdsstyrelserna.

2. *Fastighetsägarnas uppgifter.* Fastighetsägarnas uppgiftsskyldighet minskas till i huvudsak ett förenklat deklarationsförfarande som innebär att de året före en avstämning, dvs. vart åttonde år, skall kontrollera att uppgifter om deras fastigheter, som förtrycks efter innehållet i FTR och som sänds till ägarna på en avstämningsblankett, är aktuella och eventuellt komplettera dem i den mån ytterligare uppgifter behövs.

3. *Kommunerna.* Vid slutbesiktning av byggnadslovspliktig åtgärd på småhus inventeras småhusets beskaffenhet varefter åtgärden rapporteras av besiktningsmannen till LSM. Kommunförbundet har uppskattat antalet besiktningar av småhus till ca 50 000 st/år.

4. *Fastighetsbildningsmyndigheterna.* Fastighetsbildningsmyndigheterna inventerar vid avstyckning av både bebyggda och obebyggda småhustomter beskaffenheten hos såväl tomt som småhus och rapporterar till LSM. Ca 20 000 tomter avstyckas årligen.
   I samband med indelningen av tomtmark för småhus i värdeområden klassificeras preliminärt värdefaktorn särskild belägenhet för småhustomterna.

5. *Lantbruksnämnderna.* Lantbruksnämnderna redovisar vid försäljning, prisprövning och vid stödinsatser i form av statlig lånegaranti eller bidrag den inventering som skett till grund för värderingen. Uppskattningsvis är det fråga om ca 3 500 inventeringar per år.

6. *Skogsvårdsstyrelserna.* Styrelserna blir skyldiga att för skogstaxeringen tillhandahålla erforderliga värdefaktorer för skogstaxeringen, då skogsbruksplan upprättats. Skogsvårdsstyrelserna utarbetar f.n. ett dataregister över uppgifter från den pågående ÖSI. Avsikten är att skogsvårdsstyrelsernas register före år 1993 skall omfatta alla skogsinnehav över 20 ha.

# 6 Omtaxering

## 6.1 Allmänt

I det nuvarande fastighetstaxeringssystemet ackumuleras särskilt värdenivåförändringar men även beskaffenhetsförändringar under lång tid, innan de får genomslag vid taxeringen. Följden blir att taxeringsförändringarna vid en allmän fastighetstaxering efter nu gällande taxeringsperiod om fem år ofta blir avsevärda. Utöver önskemålet att undanröja den administrativa ohanterligheten med det nuvarande konventionella taxeringssystemet är avsikten med den rullande taxeringen främst att sprida ut taxeringsförändringarna över åren och att undvika de språngvisa förändringarna av taxeringsvärdena vid de allmänna fastighetstaxeringarna.

Som anförts i ett föregående avsnitt avses byggstenarna i det rullande systemet enligt kommitténs förslag vara omtaxering, omräkning och avstämning. Innan en fastighetstaxering kontrollerats i det rullande systemet genom avstämning, kommer utgångspunkten att vara den taxering som åsatts fastigheten i det konventionella systemet. Eftersom avstämning beträffande t.ex. en skogsfastighet enligt kommitténs förslag inte avses ske förrän 1991, utgår det rullande förfarandet med omräkning och omtaxering sålunda från de taxeringar som är åsatta, då det rullande systemet sätts i kraft. Det taxeringsvärde som då gäller för en taxeringsenhet, blir taxeringsenhetens basvärde vid den rullande taxeringen.

I det sammanhanget vill kommittén framhålla som sin mening det olämpliga både från administrativ synpunkt och även från värderingssynpunkt i att någon ytterligare allmän fastighetstaxering hålls innan det rullande systemet kommer i gång. Det är kommitténs mening att man ur kvalitetssynpunkt inte har något att vinna med en sådan ytterst kostsam omgång. Det är också tveksamt om man vid en AFT 1987 hinner göra det förberedelse- och kontrollarbete som skulle krävas för att relationerna mellan taxeringsenheternas värden skulle bli mera rättvisande. Uppnås inte bättre värderelationer mellan olika taxeringsenheter av en viss typ inom en region vid en AFT 87 än vid AFT 81 så utgör inte en AFT 87 ett bättre underlag än AFT 81 för en nivåanpassning genom omräkning vid en kommande rullande taxering. Eftersom det är osannolikt att kvaliteten av en uppgiftsinsamling vid en AFT 87 blir bättre än vid AFT 81 och dessutom möjligheterna att förbättra värderingsunderlaget genom insatser från LSM är högst begränsade kommer sannolikt värderelationerna mellan fastigheterna inte att kunna förbättras påtagligt vid en AFT 87. En sådan taxering bör

bl.a. därför inte genomföras.

Den föreslagna omtaxeringen motsvarar i stora drag den nytaxerig som nu skall ske vid den särskilda fastighetstaxeringen om en fastighets beskaffenhet eller användning ändras på visst sätt. Som framgår av den följande framställningen avses dock omtaxeringens funktion och omfattning skilja sig på några väsentliga punkter från den nuvarande nytaxeringen.

Skillnaden mellan den föreslagna omtaxeringen och de nytaxeringar som nu företas vid de särskilda fastighetstaxeringarna avser främst storleken av de förändringar som bör medföra att fastigheten taxeras om. Men också i fråga om möjligheten att få taxeringen prövad utan att några faktiska förändringar har inträffat bör reglerna för de båda typerna av årlig taxering enligt kommitténs mening skilja sig.

Frågan om att underlätta arbetet med fastighetstaxeringen hänger i allt väsentligt samman med möjligheterna att sprida ut fastighetstaxeringsarbetet över åren i stället för att som nu i stora delar koncentrera det till de allmänna fastighetstaxeringarna. Vid dessa taxeringar läggs stort arbete ned på att konstatera fastigheternas beskaffenhet. Det är givet att det ur administrativ synpunkt måste vara lämpligt att sprida ut detta arbete över samtliga år.

Det bör då ske bl.a. genom att möjlighet ges till en bättre ajourhållning av FTR över åren. Ett lämpligt sätt för en sådan förbättrad kontroll och bevakning av fastighetsbeståndet är att uppgifter om förändringar på fastigheterna som genom ett effektiviserat uppgiftslämnande kommer in till skattemyndigheterna behandlas kontinuerligt och då oftast får genomslag i samband med de årliga omtaxeringarna. De administrativa frågorna i detta sammanhang behandlas i avsnitt 9.

## 6.2 Omtaxeringarnas periodicitet

Inverkan på taxeringen av förändringar i en fastighets beskaffenhet eller användning under den löpande taxeringsperioden regleras för närvarande i 16 kap. FTL. Enligt dessa regler gäller bl.a. att vid särskild fastighetstaxering, som sker de år då allmän fastighetstaxering inte äger rum, skall föregående års taxering fastställas oförändrad om inte nytaxering skall ske (16 kap 1 §). För att nytaxering skall ske måste vissa villkor bl.a. i fråga om värdeförändringens storlek vara uppfyllda (16 kap. 2-5 §§).

Till den särskilda fastighetstaxeringen får fastighetsägaren lämna deklaration om han vill (26 kap. 1 §). I övrigt bygger de särskilda fastighetstaxeringarna på uppgifter som skall lämnas från olika myndigheter enligt de närmare regler som redovisats i avsnitt 5. I detta hänseende avses inte någon annan förändring komma till stånd vid de rullande taxeringarna än att myndigheternas uppgiftslämnande effektiviseras.

Nytaxering sker således enligt nuvarande regler varje år. Det ligger i det rullande systemets natur att detsamma bör gälla i fråga om omtaxeringarna. Genom dem skall beskaffenhets- och användningsförändringar årligen beaktas vid taxeringen och ändringar av en fastighets taxering med däri ingående basvärde och därigenom även taxeringsvärde göras kontinuerligt vid inträffade förändringar. Förändrade uppgifter och värden skall också

kontinuerligt föras in i FTR vare sig förändringen med hänsyn till föreslagna avrundningsregler medför ändring av taxeringen eller ej.

Kommittén föreslår således att omtaxering skall göras varje år.

## 6.3 Innebörd och villkor vid omtaxering

### 6.3.1 Nytaxering enligt nuvarande regler

En förutsättning för att en nytaxering i dag skall kunna företas är att de nytaxeringsgrunder som föreskrivs i 16 kap. 2-4 §§ FTL föreligger. Dessa regler beskrivs ingående i bilaga 2.

Spärrar för nytaxering i form av särskilda nytaxeringsgrunder har länge funnits men förändrats från tid till tid. Möjligheterna till nytaxering har efter hand ökat. I fråga om de nuvarande nytaxeringsgrunderna kan i korthet anges att det även nu krävs att mera påtagliga ändringar i beskaffenheten har inträffat eller också att t.ex. fastighetens beskattningsnatur eller skattepliktsförhållanden ändrats för att taxeringen skall ändras. Den värdeförändring som krävs är 20 % av taxeringsvärdet, om de nedlagda kostnaderna överstiger 25 000 kr. Då nedlagda kostnader uppgår till minst en milj. kr. liksom då en förändring beträffande en småhusenhet medför ett ändrat taxeringsvärde om minst 100 000 kr., skall ny taxering alltid ske.

När ny taxering görs tillämpas samma materiella regler som gällde vid föregående allmänna fastighetstaxering (16 kap. 6 §). Taxeringen bestäms med utgångspunkt i fastighetens beskaffenhet den 1 januari det taxeringsår, då nytaxeringen sker.

### 6.3.2 Omtaxering i ett rullande system

För nytaxering gäller enligt dagens regler att – under förutsättning att nytaxeringsgrund konstaterats föreligga – taxeringsenhetens hela taxering prövas om från grunden. Det räcker således inte i dag t.ex. att det är uppenbart att en felaktig värdering gjorts vid föregående taxering. Då någon föreskriven nytaxeringsgrund därigenom inte uppfyllts, kan ändring av årets taxering genom nytaxering inte ske. Kommittén kommer i det följande att redovisa förslag i dessa frågor som skiljer sig från den nuvarande ordningen. Däremot delar kommittén den uppfattningen som nu gäller att om en taxering skall ändras genom omtaxering så skall fastighetens hela taxering prövas om från grunden. Detta leder normalt bl.a. till ett ändrat basvärde.

#### *6.3.2.1 Omtaxering vid värdeförändring*

*Taxeringsspärrar*

Det system som skisserats för en rullande fastighetstaxering innebär att så snart ändrade uppgifter av någon betydelse förs in i FTR, detta skall påverka taxeringen av den fastighet som förändringen gäller.

Frågan är då hur stora dessa förändringar bör vara och om det är lämpligt

att alltjämt ha kvar spärrar för omtaxeringarna av något slag för att på det viset minska skattemyndigheternas arbete och för att motverka att fastighetsägarna alltför ofta får taxeringarna på sina fastigheter ändrade.

Kommittén har i ett tidigare avgivet betänkande Ds B 1981:5 lagt fram förslag om särskild fastighetstaxering som ledde till nya regler i FTL (SFS 1981:1119).

I betänkandet (s. 85 f) redovisade kommittén de skäl som talade för att en femtedelsregel och andra beloppsspärrar skulle tillämpas. Emellertid framhöll kommittén att reglerna härom skulle kunna behöva ändras, om ett system med rullande fastighetstaxering infördes.

Ett bärande skäl för spärrar har tidigare varit att antalet nytaxeringar har kunnat hållas nere. Därmed ansågs arbetsbelastningen för taxeringsmyndigheterna och samhällskostnaderna kunna begränsas.

Emellertid har man varit tvungen att lägga ned förhållandesvis mycket arbete på att utröna om det vid en viss förändring av en fastighet föreligger grund för ny taxering. De nuvarande spärrarnas syfte motverkas i viss mån av detta, vilket understrukits av företrädare för LSM. I ett framtida rullande system – som bl.a. syftar till att FTR är aktuellt – har detta förhållande ännu större genomslagskraft.

Behovet av spärrar bör också ses mot bakgrund av den inverkan på likformigheten i taxeringen som dessa har. Den nuvarande 20 %-regeln innebär t.ex. att höjningen eller sänkningen av en fastighets marknadsvärde måste vara minst 80 000 kr. för att taxeringen av en fastighet med ett taxeringsvärde av 300 000 kr. skall ändras.

I ett system med bättre registerhållning av uppgifterna om fastigheterna och en bättre administration kan det ifrågasättas om spärrar för årlig uppföljning av beskaffenhetsförändringar m.m. i den omfattning som gäller nu är på sin plats.

Det kan ur rättvise- och likformighetsaspekter diskuteras om inte sådana spärrar helt skall slopas. Det har bl.a. vid de senaste fastighetstaxeringarna framstått klart att åtskilliga fastighetsägare inte accepterar några divergenser mellan den egna fastighetens taxering och taxeringen av fastigheter som uppfattas som likvärdiga.

För skattemyndigheternas del bör det väga tyngre att de slipper bedöma om en taxeringsspärr föreligger än att ombesörja det administrativa arbete som följer av en omtaxering och en registrering av de ändrade uppgifterna i FTR.

### *Avrundningsregler, m.m.*

Från fastighetsägarnas synvinkel och med hänsyn till allmänna rättvisekrav talar således mycket för att den årliga omtaxeringen skall avse de ändringar i värdet på en fastighet som är av någon betydelse. Mindre ändringar i taxeringsvärdet kan emellertid vara besvärande för fastighetsägaren. Kommittén föreslår därför att en viss minimispärr för omtaxering skall gälla. Denna bör utformas som en avrundningsregel och samordnas med de avrundningsregler som föreslås gälla vid omräkningen och avstämningen.

Kommittén finner det mest ändamålsenligt att införa samma avrundningsregel för basvärdet och för taxeringsvärdet, som erhålls genom att basvärdet

multipliceras med aktuellt omräkningstal.

I fråga om avrundningen av taxeringsvärdet har särskilt övervägts om den skall knytas till ett absolut belopp eller om den skall utgöra en procentuell andel av taxeringsenhetens värde. Det har visat sig att de beräkningar som måste göras om man väljer det senare alternativet är tämligen komplicerade, som framgår av *bilaga 10*. Kommittén har därför stannat för att föreslå ett absolut tal för denna avrundning och har då valt beloppet 10 000 kr. I och för sig kan ett annat tal väljas. Det valda talet för avrundningen bör gälla både basvärde och taxeringsvärde.

Alla basvärden och taxeringsvärden bör sålunda avrundas till fulla 10 000 kr. Eftersom delvärdena beräknas i 1 000- tal kronor skulle därigenom oftast uppkomma en misstämning mellan taxeringsvärdet och summan av delvärdena. Detta bör korrigeras lämpligen genom att det största i taxeringsvärdet ingående delvärdet justeras så att taxeringsvärdet och summan av delvärdena överensstämmer. – Här kan slutligen anmärkas att den föreslagna avrundningsregeln inte torde medföra att taxeringsvärdena på de stora objekten kommer att sättas i 10 000-tal kronor. Detta motverkas av de värderingsregler som gäller för dessa objekt och av den avrundningsregel som finns i 1 kap. 20 § FTF. Enligt denna regel skall värdet av värderingsenhet om det överstiger 5 milj. kr. avrundas nedåt til jämna 100 000-tal kronor. Om värdet överstiger 25 milj. kr. skall det avrundas nedåt till jämna miljoner kronor.

### *Skogstaxeringen*

Ett område som delvis har särbehandlats vid frågan om nytaxering på grund av värdeförändring skall ske är skogstaxeringen.

Enligt gällande regler skall, vid bedömningen av om ny taxering skall ske på grund av minskning i en taxeringsenhets värde genom bl.a. skogsavverkning, hänsyn tas till den värdeökning som den återstående skogen undergått på grund av tillväxt under den löpande taxeringsperioden. Regeln medför att värdeökning på grund av tillväxt inte kommer till uttryck i andra fastigheters taxeringsvärden än dem som av något skäl undergått en större förändring av skogsbeståndet och därför blivit föremål för ny taxering vid särskild fastighetstaxering.

I och för sig vore det givetvis mest korrekt i en rullande fastighetstaxering att kontinuerligt àjourföra även ändrade uppgifter om skogen i FTR. Någon förändring av den nuvarande ordningen förordas emellertid inte f.n. Den nuvarande regeln bygger på uppfattningen att tillväxten och avverkningen över en tid väger upp varandra. Det synsättet äger alltjämt sin giltighet. Vidare finns för närvarande inte några administrativa möjligheter att ha en sådan àjourföring av skogstillståndet på fastigheterna som skulle fordras.

Förändring av skogstaxeringen torde därför liksom hittills normalt komma att påkallas av fastighetsägaren om något extraordinärt inträffat med hans skog, t.ex. skogsbrand, stora kalavverkningar eller dylikt. I en sådan situation skall således skogstillståndet i dess helhet beaktas även vid omtaxering i det rullande systemet. Detsamma gäller liksom nu om fastigheten av annat skäl omtaxeras och det därvid uppmärksammas att beaktansvärda förskjutningar av skogstillgångarna inträffat. Detta är för

övrigt allmängiltigt enligt gällande regler om nytaxering. Föreligger skäl att nytaxera fastigheten kan alla förändringar och tidigare feltaxeringar beaktas vid taxeringen. Motsvarande synsätt bör gälla också vid omtaxeringen i ett rullande system.

### *6.3.2.2 Omtaxering vid feltaxering*

Nuvarande regler innebär i korthet att en fastighet som har taxerats felaktigt inte kan få taxeringen rättad vid en efterföljande särskild fastighetstaxering. Om emellertid fastigheten under året före taxeringsåret har förändrats på sådant sätt, att nytaxeringsgrund föreligger, skall taxeringen i sin helhet omprövas och feltaxeringen samtidigt rättas.

Nuvarande bestämmelser bygger på principen att ett beslut som vunnit laga kraft skall stå fast. Det gäller t.ex. ett beslut som innebär en uppenbart felaktig värdering. Det kan i viss mån ifrågasättas om detta är en lämplig princip eftersom den felaktiga taxeringen till följd därav kan komma att bestå under hela den löpande taxeringsperioden som normalt är femårig.

I det system som nu föreslås och där avsikten är att taxeringarna årligen skall bli så korrekta som möjligt ur beskaffenhets- och användningssynpunkt och även ur värdesynpunkt måste den nu gällande principen dock vara helt felaktig. Kommittén kommer senare i framställningen att föreslå utvidgade möjligheter att få taxeringar prövade och rättade (se avsnitt 9.7). Också förenklingsskäl talar starkt för att feltaxeringar skall medföra rätt att påkalla omtaxering i det rullande systemet, i första hand genom att fastighetsägaren avger deklaration till LSM. Kommittén förordar en sådan ordning.

## 6.4 Sammanfattning

Omtaxeringen överensstämmer i stora delar med nytaxering vid särskild fastighetstaxering. Huvudpunkterna i förslaget är följande.

1. *Ändrad beskaffenhet; beloppsspärrar.* Omtaxering skall ske om en taxeringsenhets beskaffenhet eller användning ändrats. Inga beloppsspärrar eller andra villkor skall gälla för omtaxeringen.

2. *Feltaxering.* Även feltaxering tidigare år är skäl för att omtaxera fastigheten det år omtaxering begärs men ej retroaktivt.

3. *Periodicitet och omfattning.* Omtaxering kan ske varje år. Vid omtaxering omprövas hela taxeringen och basvärdet ändras som regel.

4. *Avrundning.* Eftersom taxeringsvärdet skall avrundas till fulla 10 000-tal kronor kommer taxeringsvärdet inte att ändras om förändringen av fastigheten inte medför en taxeringsvärdeändring av 10 000 kr.

# 7 Omräkning

## 7.1 Bakgrund

Marknadsvärdet utgör sedan länge den allmänna värderingsgrunden vid fastighetstaxeringen. Med marknadsvärde för en fastighet avses det pris den sannolikt skulle betinga vid en försäljning på den allmänna marknaden. Fastighetstaxeringen är f.n. så utformad att taxeringsvärdena under hela den löpande taxeringsperioden, dvs. åren mellan två allmänna fastighetstaxeringar, bestäms med utgångspunkt i den genomsnittliga prisnivån under andra året före periodens första år. Mot slutet av den löpande taxeringsperioden baseras taxeringsvärdena således på marknadsvärdena sju år tidigare.

Taxeringsvärdena året före nästa allmänna fastighetstaxering, som är avsedd att äga rum 1987, dvs. taxeringsvärdena vid 1986 års särskilda fastighetstaxering skall utgöra 75 % av marknadsvärdet på fastigheterna, beräknat med hänsyn till det genomsnittliga prisläget 1979. Det prisläget har bestämts med utgångspunkt från köp under tiden 1976 – augusti 1979. 1986 års särskilda fastighetstaxering skall med andra ord grundas på bl.a. tio år gamla köp, vilket ur allmänna och principiella synpunkter framstår som betänkligt.

Tidigare i framställningen har berörts frågor om de språngvisa höjningar av taxeringsvärdena, som företagits vid de allmänna fastighetstaxeringarna och det förhållandet att vare sig nedåtgående eller uppåtgående generella eller lokala pristrender, t.ex. vid industrinedläggningar, kan beaktas under tiden mellan två allmänna fastighetstaxeringar. Anknytningen av taxeringsvärdena till marknadsvärdenivån har behandlats bl.a. av föredragande departementschefen i prop. 1979/80:40. Inledningsvis återgavs remissutfallet i fråga om de förslag om värdetidpunkt och taxeringsvärdenivå som numera lagfästs i 5 kap. 2 och 4 §§ FTL. I detta avseende anfördes (s. 99):

> Remissinstanserna har i allmänhet lämnat förslaget om värdetidpunkt och taxeringsvärdenivå utan invändningar. Några remissinstanser erinrar emellertid om de speciella regler för skogsfastigheterna som tillämpades 1975 vid skogstaxeringen och som höll taxeringsvärdena nere.
>
> Man anför också från några håll att hänsyn bör kunna tas till förändringar i prisbilden med en nedåtgående trend för jordbruks- och skogsfastigheter på grund av den nya jordförvärvs- och skogspolitiska lagstiftningen och de nya skogsbeskattningsreglerna. Detsamma bör, sägs det, gälla om prisbilden förändras inom en ort på grund av t.ex. stora industrinedläggningar.

Förslaget att taxerignsvärdenivån skall ligga vid 75 % har behandlats särskilt endast av några remissinstanser. Från något håll framförs att variationer av procentsatsen bör övervägas för att neutralisera alltför extrema effekter med tanke på den snabba inflationstakten. Stockholms kommun anser att det saknas skäl att ha skilda nivåer för marknadsvärde och taxeringsvärde.

Härefter anförde föredragande departementschefen i fråga om bakgrunden till de nuvarande reglerna om värdetidpunkt och taxeringsvärdenivå följande:

Före 1975 års allmänna fastighetstaxering bestämdes taxeringsvärdenivån inför varje taxering genom ett gemensamt beslut av skattemyndigheterna. Nivåanpassningen gjordes före 1970 på så sätt att äldre taxeringsvärden räknades upp med hjälp av köpeskillingsstatistik. Uppräkningstalen kunde variera mellan olika fastighetstyper. Vid 1970 års fastighetstaxering övergick man i stället till en anknytning till det sista årets priser – i princip nuvarande metod – med skälig nedräkning. Nu sattes taxeringsvärdenivån till 75 % för villor och jordbruksfastigheter och till 80 % för övriga fastigheter.

1971 års fastighetstaxeringsutredning ansåg i sitt betänkande (SOU 1973:4) att man vid fastighetstaxeringen måste räkna med en osäkerhetsmarginal vid taxeringen av minst 10-15 %. Utredningen föreslog att taxeringsvärdenivån skulle vara 80 % för alla fastighetstyper och att värdetidpunkten skulle vara ingången av året före taxeringsåret i enlighet med de närmare föreskrifter RSV meddelar. Om inte några påtagliga prisrörelser inträffade skulle den genomsnittliga prisstatistiken för det året användas. Utredningen ansåg att taxeringsvärdenivån borde bestämmas av riksdagen, såsom tidigare skett för skogstaxeringen i vissa avseenden.

Fastighetstaxeringsutredningens förslag genomfördes inför 1975 års taxering dock att taxeringsvärdenivån bestämdes generellt till 75 %. RSV fick emellertid möjlighet att meddela undantag och detta utnyttjades beträffande övervärde och här sattes nivån till 50 %.

För skogsfastigheterna infördes 1975 marknadsvärdeprincipen i stället för den dittills gällande avkastningsvärdeprincipen. Bl.a. av det skälet och på grund av de stora höjningarna av taxeringsvärdena på skogsfastigheterna som skulle uppkomma vid tillämpning av huvudregeln beslöt riksdagen efter förslag i prop. 1973:162 (s.326) att taxeringsvärdenivån för skog inte skulle bestämmas med utgångspunkt i 1973 års prisnivå. I stället skulle man utgå från genomsnittet av 1970-1972 års prisnivåer. Detta skulle räknas upp i förhållande till den prisstegring som jordbruksfastigheter med begränsat skogsinnehav uppvisade.

För egen del vill jag nämna att i praktiken har det genomsnittliga prisläget under andra året före taxeringsåret varit bestämmande vid såväl 1970 som 1975 års taxeringar.

Kommitténs förslag om att det genomsnittliga prisläget under andra året före taxeringsåret skall ligga till grund för bestämmandet av marknadsvärdet är således en anpassning till det förfarande som utnyttjats i praktiken och fungerat väl. Jag anser bl.a. därför att det är lämpligt att utforma huvudregeln om värdetidpunkt i enlighet med kommitténs förslag. Om riksdagen finner anledning till speciell reglering i fråga om någon viss fastighetstyp bör detta kunna ske genom särskilt beslut. Jag återkommer till denna fråga i det följande.

Valet av 75 % av marknadsvärdet som taxeringsvärdenivå har, som jag tidigare nämnt, föregåtts av ingående överväganden inför 1975 års taxering. Kommittéförslaget att samma regel skall behållas vid 1981 års taxering har i stort sett inte mött några invändningar. Med hänsyn till den osäkerhetsmarginal som finns vid taxeringen och den försiktighet som enligt vedertagna normer skall prägla den bör såsom kommittén föreslagit taxeringsvärdenivån läggas under marknadvärdenivån. Bärande skäl har

inte heller lagts fram för att frångå kommitténs förslag att taxeringsvärdenivån skall vara densamma för alla fastighetstyper, eftersom övervärden av det slag som bestämdes vid 1975 års taxering föreslås inte längre skola förekomma. Jag biträder således kommitténs förslag.

Från en del håll har betänkligheter framförts i fråga om den valda värdetidpunkten. Man har frågat sig hur den nya regeln kan komma att verka vid nu påtagliga prisrörelser i slutet av eller efter perioden för statistikunderlaget. Särskilt starka har betänkligheterna varit i fråga om det föreslagna prisunderlagets riktighet i fråga om jordbruks- och skogsfastigheter. Inför 1981 års fastighetstaxering har man speciellt framhållit de nya reglerna i jordförvärvslagen och den nya skogspolitiska lagstiftningen.

För egen del vill jag göra följande bedömning. De osäkerhetsmoment som nu nämnts, liksom för övrigt en del andra, kan knappast beaktas på ett fullt tillfredsställande sätt inom ramen för ett system med allmänna fastighetstaxeringar med förhållandevis långa mellanrum. Bättre förutsättningar torde finnas om man går över till s.k. rullande taxeringar och jag har redan uttalat min sympati för detta. Det är också mycket svårt att göra sig en mer exakt bild av de närmare effekterna för prisbildningen nu inför 1981 års allmänna fastighetstaxering. Det finns t.ex. ingen prisstatistik beträffande förvärv under år 1979 som kunnat bearbetas. Det kan dock antas att en viss dämpning kommer att ske av prisutvecklingen för jordbruks- och skogsfastigheter. Likaså kan omsättningen av sådana fastigheter komma att minska. Samtidigt står det klart att vad som inför föregående allmänna fastighetstaxering anfördes om de väntade stora taxeringsvärdehöjningarna för särskilt skogsfastigheter har giltighet även denna gång. Mot bakgrund av vad jag nu anfört anser jag det motiverat att i fråga om jordbruks- och skogsfastigheter lägga värdetidpunkten för dessa till genomsnittet av år 1978 i stället för år 1979. Bestämmandet av taxeringsvärdenivån bör således grundas på de köp som skett under åren 1976–1978.

Beträffande marknadsvärdet för lantbruksenheter anförde skatteutskottet bl.a. följande (SKU 1979/80:17 s. 53).

Som utskottet har uppmärksammat i olika sammanhang har på grund av särskilda förhållanden efterfrågan på jordbruksfastigheter under senare år avsevärt överstigit tillgången på sådana fastigheter, och prisutvecklingen har på vissa håll legat avsevärt högre än som kan anses motiverat av fastighetens avkastningsförmåga. Även prisstatistiken för skogsfastigheter omfattar i viss utsträckning försäljningar till uppenbara överpriser. Utskottet instämmer därför i motionärernas uppfattning att statistiken bör bedömas med en viss försiktighet. Vid en närmare granskning finner man att prisnivån sänks med ca 10 % om man ur statistiken rensar bort den femtedel av det totala antalet försäljningar till utomstående som uppvisar de relativt sett högsta priserna. Samma resultat får man om man i underlaget tar med ca 25 % av släktförsäljningarna. Mot denna bakgrund anser utskottet sig böra förorda att man vid 1981 års fastighetstaxering utgår från den marknadsvärdenivå för lantbruksenheter som erhålls om köpeskillingarna vid försäljningar till utomstående reduceras med 10 %.

Bristen i fråga om värdenivåanpassningen blev särskilt påtaglig vid 1981 års AFT. Den starka prisutvecklingen mellan 1973 och 1979 – värdeår för 1975 resp. 1981 års fastighetstaxeringar – ledde till att taxeringsvärdena för småhusen höjdes med i genomsnitt för permanenthus 110 % och för fritidshus 157 % vid 1981 års AFT. Höjningarna för andra fastighetstyper blev också kraftiga.

De stora taxeringsvärdehöjningarna år 1981 innebar bl.a. att omfattande

ändringar fick göras i annan lagstiftning där taxeringsvärdet användes, t.ex. i fråga om procentsatserna och skiktgränserna i villaschablonen, det s.k repartitionstalet vid garantibeskattningen, förmögenhetsskattereglerna för bl.a. jordbrukarna och skatteskalorna för arvs- och gåvoskatt.

Prisutvecklingen på småhusmarknaden har under 1980-talets första år varit svag. Totalt sett har en nominell prisökning ägt rum men realt sett har ett prisfall inträffat. För hyreshus och industrier har prisutvecklingen däremot varit ganska stark. Detta gäller till viss del även jordbruksfastigheterna. I fråga om prisutvecklingen under 1979-1981 se *bilaga 11*. Det är svårt att förutsäga hur fastighetspriserna kommer att utveckla sig. Eftersom prissättningen, med visst undantag för jordbruksfastigheterna, är fri är det tillgång och efterfrågan som styr utvecklingen. Här spelar i sin tur den statliga bostadspolitiken, driftskostnadernas utveckling m.m. en stor roll. Att förändringar kommer att inträffa torde emellertid stå klart. Om inte annat så ger inflationen upphov till sådana effekter. Man torde vidare kunna utgå från att relativa förskjutningar i prisutvecklingen kommer att ske. Priserna kommer sålunda att utvecklas olika beroende på fastigheternas typ och belägenhet.

Det har inneburit avsevärda problem för skatteadministrationen att hantera de allmänna fastighetstaxeringarna som till stor del gått ut på att anpassa taxeringarna och taxeringsvärdena till aktuella förhållanden. Under punkt 2.3 har en beskrivning lämnats av dessa förhållanden. Under punkt 3.4 har lämnats en redogörelse för de språngvisa höjningar som har förekommit vid de allmänna fastighetstaxeringarna. Dessa förändringar har tidtals varit svåra att förstå och acceptera för fastighetsägarna och därför och även av andra skäl har den allmänna fastighetstaxeringen i vissa delar fått ett inslag av dramatik som är till nackdel för taxeringen.

Det finns således goda skäl att framdeles sprida ut arbetet med nivåanpassningen över åren bl.a. för att skatteadministrationen skall på ett rimligt sätt kunna klara av arbetet. Vidare bör det vara en given fördel med likformiga och efter en aktuell värdenivå, anpassade, realistiska taxeringsvärden, efter vilka anknytande regler - t.ex. skatteregler - kan bestämmas på ett mindre schblonmässigt sätt än som sker för närvarande.

## 7.2 Begreppet omräkning; den allmänna tekniken för omräkningen

En successiv anpassning av taxeringsvärdenas nivå till en ändrad marknadsvärdenivå har i allmänhet setts som det primära målet för en rullande fastighetstaxering. En sådan värdenivåanpassning kan åstadkommas på olika sätt.

Ett sätt – som i och för sig teoretiskt torde medföra det bästa resultatet – är att genomföra liknande värdenivåavstämningar som vid 1981 års AFT med tätare mellanrum, helst årligen. Det skulle i så fall innebära – vid sistnämnda alternativ – en årlig provvärdering med åtföljande omprövning av riktvärdekartor och byggnadsvärdetabeller. Detta är dock inte ett realistiskt alternativ med hänsyn till bl.a. tidsåtgången och kostnaderna för ett sådant förfarande.

En värdenivåanpassning i ett rullande system bör enligt kommittén lämpligen ske genom mer schematisk justering av de basvärden som bestämts vid den senast företagna avstämningen för resp. fastighetstyp. Innan avstämning i det rullande systemet har skett för en viss fastighetskategori bör omräkningen utgå från de taxeringsvärden som gäller då det rullande systemet sätts i kraft.

Värdenivåanpassningarna bör ske med lämplig periodicitet för att en successiv anpassning av taxeringsvärdena skall göras till fastighetspriserna. Denna successiva anpassning betecknas här såsom *omräkning*.

Med tillgång till dagens tekniska hjälpmedel och tillgänglig prisstatistik är det fullt genomförbart att årligen bestämma de mer väsentliga förändringar som prisnivån (prisläget) undergår.

Kommittén har med hjälp av grundmaterial som erhållits från SCB undersökt hur framtagandet av erforderliga omräkningstal, *index*, skulle kunna ske. Undersökningen redovisas i vissa delar i den fortsatta framställningen och mer komplett i bilaga 11.

Resultatet av den undersökningen visar entydigt att en årlig successiv anpassning av taxeringsvärdena kan göras till marknadsvärdeförändringar som inträffat generellt i riket per fastighetstyp, taxeringsvärdeklass eller värdefaktor och regionalt på grund av lokala förhållanden. Omräkningen kan ske helt maskinellt och blir därmed billig att genomföra.

## 7.3 Närmare om tekniken och materialet för omräkningen

### 7.3.1 Grundläggande uppbyggnad

Som tidigare föreslagits bör omräkningen göras med basvärdet som utgångspunkt. Omräkningen bör ske på så sätt att taxeringsvärdet erhålls genom att basvärdet multipliceras med ett index. Detta tal bör återspegla förhållandet mellan 75 % av marknadsvärdenivån under det år som skall ligga till grund för värdenivåanpassningen vid omräkningen, det s.k. nivååret, och den värdenivå, som representeras av basvärdena. Genom att multiplicera basvärdet med ett omräkningstal, index, får man taxeringsvärdet för det eller de år som värdenivåanpassningen skall gälla.

Index bör för småhus-, hyreshus- och industrienheter vara detsamma för både mark- och byggnadsvärdena. Ett skäl härtill är att prisstatistiken för obebyggda enheter, som skulle ligga till grund för index för markvärdet, är mer begränsad och osäker än prisstatistiken för bebyggda enheter. Prisstatistik saknas vidare för enbart byggnader. Bl.a. mot bakgrund härav torde intresset av att särskilja värdeförskjutningar mellan delvärdena för dessa fastighetstyper vara begränsat.

Omräkningen avseende en exploateringsenhet bör göras beroende av vilken eller vilka slag av tomtmark som ingår i enheten. Den del av enhetens värde som avser tomtmark för småhus bör omräknas med index för småhusenheter, mark för hyreshus med index för hyreshusenheter och mark för industrier med index för industrienheter.

Beträffande lantbruksenheterna bör möjlighet finnas att föreskriva olika

index för de delvärden som uppvisar olika prisutveckling. Dessa är i första hand bostadsbyggnadsvärdet och tomtvärdet, jordbruksvärdet och ekonomibyggnadsvärdet samt skogsbruksvärdet.

### 7.3.2 Allmänna synpunkter på en differentiering av index

I bilaga 11 lämnas bl.a. en redogörelse för det statistikmaterial som står till buds för omräkningsförfarandet. Vid framtagandet av index är den mest komplicerade frågan hur långt differentieringen kan och bör drivas, dvs. i hur stor omfattning olika index skall användas under samma period för olika grupper av taxeringsenheter inom en och samma typ av taxeringsenheter.

Å ena sidan är det ett naturligt önskemål med en högt driven grad av differentiering. Detta ger ju omräknade basvärden, som så långt som möjligt svarar mot 75 % av marknadsvärdenivån. Å andra sidan får en hög differentieringsgrad inte leda till att underlaget för ett index, dvs. de bakomliggande fastighetsköpen, blir så litet att tillräckligt säkra slutsatser om prisnivåförändringen inte kan dras. En rimlig avvägning måste således göras för att en lämplig differentieringsgrad skall kunna bestämmas. Grunden för en differentiering måste väljas med utgångspunkt i – för varje fastighetstyp – antalet köp som gjorts under nivååret, dvs den period vars prisnivå skall vara vägledande för omräkningarna, och den variation som föreligger i relationen mellan taxeringsvärde och köpeskilling. Om köpen för en viss typ av fastigheter uppvisar en mycket liten variation i förhållandet mellan köpeskillingen och taxeringsvärdet för den försålda egendomen, behövs naturligen ett mindre antal köp för att bestämma den aktuella typens taxeringsvärdenivå än om variationen är stor.

De analyser som måste göras av prismaterialet varje gång nya index skall bestämmas, behöver således inte leda till att samma differentiering skall göras varje gång.

En differentiering av index bör grundas på en uppfattning om vilka förhållanden som är styrande för prisnivåförändringar. Man kan i princip skilja på flera typer av prisförändringar. En typ avser generella prisförändringar, som t.ex. kan sammanhänga med inflationen. En annan typ av generella prisförändringar följer av de olika värdefaktorernas betydelse för fastigheternas marknadsvärde. Ett exempel på detta är vad som är aktuellt beträffande småhusenheterna. För stora sådana har nämligen mer allmänt en prissänkning eller en prisstagnation inträffat. Bidragande till denna utveckling är t.ex. ändrade skatteregler och höjda uppvärmningskostnader. Prisnivåförändringar av sistnämnda slag sker normalt över hela riket. För att ingående kartlägga dem behövs ofta mer än ett års prisstatistik, i vart fall för andra fastighetstyper än småhus. I de nu nämnda typfallen kan man tala om generella prisförändringar för hela riket. Även lokala variationer förekommer emellertid inte sällan. Särskilt påtagliga kan dessa bli i orter där det har varit industrinedläggelser. Där kan man naturligen räkna med kraftiga prisfall. Andra händelser eller trender lokalt kan verka i motsatt riktning.

Åren efter det att en avstämning genomförts för en viss typ av taxeringsenheter kommer man sannolikt att få index som är föga differentierade och som innebär endast en mindre justering av basvärdet. Alltefter-

som omräkningarna i tiden kommer längre från året för avstämningen, torde man få differentiera index allt mer vad avser såväl olika typer av fastigheter som skilda regioner. Dessutom kommer indextalen sannolikt att medföra större justeringar av basvärdet.

Tekniken att utföra och redovisa omräkningen med datorhjälp är en enkel multiplikation av basvärdet med indextalet, som direkt anges i beskedet till fastighetsägaren. Vid en längre gående differentiering föreligger en möjlighet att inarbeta indextalen i tabellverken. Även i dessa fall bör fastighetsägaren få besked om det index som gäller för hans fastighet.

### 7.3.3 Differentiering av index med hänsyn till generella och regionala prisförändringar

I tabell 4 redovisas enligt SCB:s undersökning antalet köp i hela riket under år 1981 uppdelade på olika fastighetstyper. Vidare framgår den genomsnittliga taxeringsvärdenivån för varje fastighetstyp. Taxeringsvärdenivån visar förhållandet mellan taxeringsvärdena och marknadspriserna för de under år 1981 försålda fastigheterna. Av tabellen framgår att taxeringsvärdenivåerna för samtliga typer av fastigheter ligger lägre än 0,75. Detta innebär alltså att taxeringsvärdet är mindre än 75 % av marknadsvärdet år 1981.

**Tabell 4 Antalet[1] under året 1981 försålda[2] fastigheter och den genomsnittliga ovägda taxeringsvärdenivån för dessa fastigheter och däremot svarande index**

| Hela riket | Permanent-hus | Fritidshus | Hyreshus | Industrier | Lantbruk |
|---|---|---|---|---|---|
| Antal köp | 33 206 | 7 331 | 1 829 | 588 | 2 516 |
| Taxerings-värdenivå | 0,72 | 0,71 | 0,67 | 0,68 | 0,68 |
| Index | $\frac{0,75}{0,72} = 1,04$ | $\frac{0,75}{0,71} = 1,06$ | $\frac{0,75}{0,67} = 1,12$ | $\frac{0,75}{0,68} = 1,10$ | $\frac{0,75}{0,68} = 1,10$ |

Om man gör en omräkning för att relatera de taxeringsvärden som bestämdes vid AFT 81 till de fastighetspriser som erlades under år 1981 utan att differentiera indextalen mer än efter fastighetstyp, blir indextalen de i tabell 4 angivna. En småhusenhet för permanentboende som vid AFT 81 har åsatts taxeringsvärdet 210 000 kr. skulle således med indextalet 1,04 åsättas taxeringsvärdet 218 000 kr. och en lantbruksenhet med ett värde om 200 000 kr. vid AFT 81 skulle med indextalet 1,10 åsättas taxeringsvärdet 220 000 kr.

Kommittén har emellertid på sätt som närmare redovisas i bilaga 11 önskat undersöka hur en djupare differentiering skulle kunna genomföras. Utgångspunkten har härvid varit att index kan bestämmas som produkten av *en generell omräkningsfaktor*, som för en viss fastighetstyp är densamma för hela riket, och en *regional omräkningsfaktor*, som beaktar lokala avvikelser från vad som är normalt i riket.

[1] Här avses endast köp, där den s.k. ovägda köpeskillingskoefficienten ligger mellan 0,86 och 3,0.
[2] Beträffande lantbruksenheterna är det fråga om under 1981 prisprövade köp.

### *7.3.3.1 Generella omräkningsfaktorer*

Kommittén behandlar först bestämningen av den generella omräkningsfaktorn, som således utgör det index som skulle användas om några regionala variationer i prisutvecklingen inte skulle förekomma. Bestämningen av denna omräkningsfaktor har skett med ledning av det totala prismaterialet och undersökningen har gått ut på att konstatera vilka skillnader i prisutveckling mellan år 1979 och år 1981 som olika fastighetstyper, skilda taxeringsvärdeklasser eller andra grupperingar av fastigheterna uppvisar.

För att nå detta syfte har ett antal olika sammanställningar av prismaterialet studerats. De sammanställningar som ansetts bäst lämpade att läggas till grund för bestämningen av den generella faktorn, återfinns samtliga i bilaga 11. Av tabellerna 1 och 2 i bilagan, som avser småhus för permanent boende, kan t.ex. utläsas att taxeringsvärdenivån för enfamiljsvillor och rad- och kedjehus är mycket enhetlig och att någon uppdelning i taxeringsvärdeklasser inte är motiverad. Däremot visar tabellen att vissa skillnader föreligger beträffande tvåfamiljsvillorna. Taxeringsvärdenivån är högst för tvåfamiljsvillor med värden mellan 100 000 och 300 000 kr. För hus med högre eller lägre taxeringsvärde är nivån lägre. Antalet köp för dessa grupper är emellertid relativt begränsat. Det är därför diskutabelt om en uppdelning i flera generella omräkningsfaktorer för tvåfamiljsvillorna är motiverad. Kommittén anser emellertid att övervägande skäl talar för att en differentiering bör ske i ett fall som detta.

Beträffande lantbruksenheterna har i bilaga 11 även redovisats en analys av vilka generella omräkningsfaktorer som skulle finnas om man utgår från att olika index skall bestämmas för summan av bostadsbyggnads-och tomtvärdena, för jordbruksvärdet, för ekonomibyggnadsvärdet och för summan av skogsbruksvärdet och värdet av skogsimpediment. Om prisutvecklingen är mera markerat olika för skogsbruksmark, åkermark och byggnader synes detta vara att föredra. Vid så små skillnader som uppkommit mellan taxeringsvärdenivån vid AFT 81 och 75 % av prisnivån 1981 torde det däremot vara helt tillfyllest att använda ett index per lantbruksenhet.

De generella omräkningsfaktorer som enligt kommittén kan särskiljas vid en analys av 1981 års frivilliga försäljningar, jfr tabellerna 1–7 i bilaga 11, framgår av följande uppställning.

| **Fastighetstyp** | **Generell omräkningsfaktor** |
|---|---|
| **Småhusenheter** | |
| • Enfamiljsvillor | 1,06 |
| • Tvåfamiljsvillor | |
| tax.v. högst 100 000 kr. | 1,00 |
| 101 000 – 300 000 kr. | 0,95 |
| över 300 000 kr. | 0,96 |
| • Rad- och kedjehus | 1,06 |
| • Fritidshus | |
| tax.v. högst 50 000 kr. | 1.15 |

| | |
|---|---|
| 51 000 – 100 000 kr. | 1,10 |
| 101 000 – 200 000 kr. | 1,01 |
| över 200 000 kr. | 1,06 |

**Hyreshusenheter**

- Bostadshyreshus

| | |
|---|---|
| tax.v. högst 1 000 000 kr. | 1.10 |
| 1 001 000 – 2 000 000 kr. | 1,07 |
| över 2 000 000 kr. | 1,00 |

- Bostäder och lokaler

| | |
|---|---|
| tax.v. högst 500 000 kr. | 1,15 |
| 501 000 – 5 000 000 kr. | 1,12 |
| över 5 000 000 kr. | 1,01 |

- Diverse kommersiella hyreshus 1,17

**Industrienheter**

| | |
|---|---|
| tax.v. högst 300 000 kr. | 1,21 |
| 301 000 – 1 000 000 kr. | 1,06 |
| över 1 000 000 kr. | 0,97 |

**Lantbruksenheter**

*Götalands och Svealands slätt- och mellanbygder*

- Enheter vars sammanlagda jordbruks- och ekonomibyggnadsvärde är minst 50 % av totala taxeringsvärdet

| | |
|---|---|
| tax.v. över 150 000 kr. | 1,04 |
| högst 150 000 kr. | 1,09 |

- Enheter vars sammanlagda skogsbruksvärde och värde av skogsimpediment är minst 50 % av totala taxeringsvärdet

| | |
|---|---|
| tax.v. över 150 000 kr. | 1,00 |
| högst 150 000 kr. | 1,14 |

- Enheter vars sammanlagda bostadsbyggnads- och tomtvärde är minst 50 % av totala taxeringsvärdet 1,15
- Övriga enheter 1,12

*Götalands och Svealands skogsbygder*

- Enheter vars sammanlagda jordbruks- och ekonomibyggnadsvärde är minst 50 % av totala taxeringsvärdet 1,12
- Enheter vars sammanlagda skogsbruksvärde och värde av skogsimpediment är minst 50 % av totala taxeringsvärdet

| | |
|---|---|
| tax.v. över 150 000 kr. | 1,04 |
| högst 150 000 kr. | 1,14 |

- Enheter vars sammanlagda bostadsbyggnads- och tomtvärde är minst 50 % av totala taxeringsvärdet 1,15
- Övriga enheter 1,06

*Norrland* 1,15

### *7.3.3.2 Regionala omräkningsfaktorer*

I det andra ledet av undersökningen har kommittén analyserat vilket behov av *regionala omräkningsfaktorer* som skulle ha förelegat vid en omräkning med ledning av 1981 års köp. Denna undersökning har beträffande hyreshus-, industri- och lantbruksenheterna omfattat hela landet men beträffande småhusenheterna begränsats till fem län, nämligen AB, M, R, X och Z län.

För att kunna bestämma i vilken utsträckning lokala variationer i prisutvecklingen föreligger anser kommittén att en indelning av riket i prisbildningsområden måste göras för varje kategori av taxeringsenheter. Med ett prisbildningsområde avses ett område inom vilket prisutvecklingen under de närmaste åren kan förväntas vara likartad. Vid indelningen bör om möjligt även särskiljas områden som mera allmänt uppfattas som olikartade. Varje prisbildningsområde bör vara så stort att antalet köp av berörda typ av fastigheter under ett år kan förväntas vara minst ca 200. Undantagsvis kan område med ett något mindre antal köp accepteras.

Indelningen i prisbildningsområden bör om möjligt bibehållas från omräkning till omräkning för att underlätta arbetet med framtagande av de regionala omräkningsfaktorerna. Indelningen bör fastläggas av regeringen på förslag av LMV och kan då inte överklagas. Det område för vilket ett index sedermera bestäms behöver emellertid inte nödvändigtvis helt överensstämma med indelningen i prisbildningsområden. I annat fall åstadkommes en onödig låsning.

På begäran av kommittén har LMV med dessa utgångspunkter (och vissa ytterligare krav som redovisas i bilaga 11) lämnat förslag på en indelning i prisbildningsområden för de fastighetskategorier och län som omfattas av undersökningen.

Det antal prisbildningsområden som LMV föreslog var för

| | | |
|---|---|---|
| småhusenheter i | AB-län | 16 |
| –"– | M- " | 16 |
| –"– | R- " | 14 |
| –"– | X- " | 12 |
| –"– | Z- " | 5 |
| hyreshusenheter i riket | | 10 |
| industrienheter i riket | | 5 |
| lantbruksenheter i riket | | 13 alt. 24 |

Områdenas omfattning finns närmare redovisad i bilaga 11.

För varje prisbildningsområde har SCB därefter beräknat taxeringsvärdenivån dock först sedan de taxeringsvärden som bestämts vid AFT 81 multiplicerats med de generella omräkningsfaktorerna. De taxeringsvärdenivåer som framkom efter denna omräkning finns redovisade i bilaga 11. Om taxeringsvärdenivån för ett prisbildningsområde efter omräkningen med de generella omräkningsfaktorerna utgjorde 0,70 – 0,80, ansågs en regional korrektion ej nödvändig. Om däremot den korrigerade taxeringsvärdenivån hamnade utanför detta intervall bestämdes även en regional omräkningsfaktor. Sammanfattningsvis gav den regionala undersökningen till resultat att följande regionala omräkningsfaktorer bestämdes.

| Område nr | Omfattning | Regional omräkningsfaktor |
|---|---|---|
| Småhusenheter AB-län | | |
| 5A | Nynäshamns tätort | 1,17 |
| 5B | Övriga delar av Nynäshamns kommun | 1,10 |
| Småhusenheter M-län | Inte något område, se bilaga 11 tabell 17 | |
| Småhusenheter R-län | | |
| T1 | Tätorterna Grästorp, Kvänum, Nossebro och Vara | 0,91 |
| T4 | Tätorterna Gullspång, Otterbäcken, Skagersvik, Hova och Töreboda | 0,91 |
| T6 | Tätorterna Skövde, Skultorp och Stöpen | 0,93 |
| Småhusenheter i X-län | | |
| 3 | Tätorten Sandviken | 1,09 |
| 6 | Tätorterna Söderhamn och Bollnäs | 0,90 |
| 9 | Tätorterna Ljusdal, Järvsö och Hudiksvall m.m. | 1,09 |
| Småhusenheter i Z-län | Inte något område, se bilaga 11 tabell 20 | |
| Hyreshusenheter | | |
| 1 | Stockholmsområdet | 1,10 |
| Industrienheter | Inte något område, se bilaga 11 tabell 22 | |
| Lantbruksenheter | F-län | 0,93 |
| | M-län | 1,09 |
| | R-län | 0,91 |
| | U-län | 1,12 |

Av totalt 63 prisbildningsområden för småhusenheter i de fem undersökta länen var det således åtta områden i vilka en regional korrektion skulle behövas. Av totalt tio prisbildningsområden för hyreshusenheter har ett område ansetts behöva korrigeras medan inte något av de fem områdena för industrienheter behövde korrigeras. Beträffande lantbruksenheter har slutligen fyra av länen ansetts behöva korrigeras.

Kommittén anser att undersökningen ger stöd för bedömningen att endast sådana prisbildningsområden där taxeringsvärdenivån är lägre än 70 % eller högre än 80 % efter den generella korrektionen bör bli föremål för en regional korrektion. Den föreslagna utgångspunkten för bestämmande av regionala omräkningsfaktorer bör anges i FTL, eftersom den anger ambitionsnivåer för regional korrektion av taxeringsvärdena.

### 7.3.4 Slutlig differentiering av index

*Allmänt*

Det slutliga indextalet beräknas genom att den generella omräkningsfaktorn multipliceras med den regionala omräkningsfaktorn. Index bör avrundas till två decimaler. För t.ex. tvåfamiljsvillor med ett taxeringsvärde mellan 101 000 kr. och 300 000 kr. i Söderhamn och Bollnäs skulle med tillämpning av den generella faktor som anges på s. 94, och den regionala omräkningsfaktorn på s. 97 index således bli 0,86 (=0,95 x 0,90) och för enfamiljsvillor i Nynäshamn 1,24 (=1,06 x 1,17). Detta torde vara det lägsta och det högsta index som skulle ha aktualiserats vid en omräkning av småhusenheterna – frånsett fritidshusen – om nivååret varit 1981.

Målsättningen för den bestämning av index som nu redovisats har varit att göra den längst gående differentiering som är praktiskt möjlig på grundval av de köp som ingår i den officiella prisstatistiken. Det är emellertid ytterligare två frågeställningar som bör belysas, nämligen dels om en ytterligare differentiering av index bör ske med ledning av annan kännedom om värdeförändringar för olika fastighetskategorier än den som kan utläsas genom prisstatistik, dels om det finns skäl att göra omräkning med mindre differentierade indextal än vad det i och för sig skulle vara möjligt att göra.

Beträffande den första frågan har kommittén den principiella inställningen, att i den mån man anser det möjligt att med hög grad av säkerhet utgå ifrån att en viss grupp av fastigheter haft en viss bestämd värdeutveckling, så bör ett särskilt index för den akutella gruppen fastigheter bestämmas med ledning härav. Att ett sådant förfarande bör tillämpas med stor försiktighet ligger i sakens natur. Kommittén vill dock redovisa två fall där ett index lämpligen bör fastställas utan stöd av prisstatistik.

*Särskilda index för vatten- och värmekraftanläggningar*

Det första fallet, då ett särskilt index bör övervägas, avser vatten- och värmekraftanläggningar. Taxeringsvärdenivån för dessa anläggningar bestämdes på ett speciellt sätt vid AFT 1981. Utgångspunkt för värdebestämningen var det totala avkastningsvärdet för samtliga anläggnignar av detta slag. Det är därför svårt att anknyta indextalet för denna typ av industrienheter till vad som bör gälla för industrienheter i övrigt. Bestämmande av index för vatten- och värmekraftsanläggningarna bör ske gemensamt för de båda typerna av anläggningar. I första hand bör ett gemensamt index bestämmas med utgångspunkt från värdeutvecklingen för hela gruppen vatten- och värmekraftanläggningar. Om lönsamheten för anläggningar av skilda slag utvecklats olika kan en differentiering av detta index övervägas. Under senare år har några frivilliga överlåtelser av vattenkrafttillgångar skett. En speciell svårighet att analysera dessa köp sammanhänger med att de ofta omfattar hela kraftföretag, där förutom vattenkraften även ingår t.ex. distributionsanläggningar, del i värmekraftanläggningar, kraftdistribution samt övriga tillgångar och skulder. De köp som sker under ett antal år ger en viss uppfattning om marknadsvärdenivån i

stort; däremot är köpen alltför fåtaliga för att kunna medföra årliga förändringar av värdenivån. Enligt kommittén bör därför index för vatten- och värmekraftanläggningar bestämmas med andra utgångspunkter än erlagda köpeskillingar.

En möjlighet är härvid att söka bestämma förändringar i kraftanläggningarnas totala avkastning. Denna metod ligger nära till hands eftersom den anknyter till värdenivåbestämningen vid AFT 81. Metoden medför dock stora praktiska svårigheter och resultatet torde bli alltför osäkert. Statens vattenfallsverk (Vattenfall) svarar för ca hälften av landets elkraftproduktion. Utfallet för verket kan därför användas som en måttstock på avkastningen från hela landets elproduktion under olika år. Genom att produktionsutfallet från år till år bl.a. är starkt beroende av vattentillgången och tillgängligheten av de olika kärnkraftaggregaten torde dock index inte kunna bestämmas med ledning av utfallet utan att omfattande justeringar görs. En annan möjlighet som undersökts är att utgå från de tarifförändringar som skett sedan år 1979, vars prisnivå låg till grund för AFT 81. Något direkt samband finns dock inte mellan tariffhöjning och avkastningsökning. Det kan tvärtom i vissa lägen vara så att eltarifferna höjs för att avkastningen skall kunna hållas uppe på en och samma nivå eller sänks för att avkastningsökningen ej skall bli för stor. Det kan emellertid förutsättas att kraftindustrin strävar efter att bestämma eltarifferna så att avkastningen hålls på en sådan nivå att realvärdet på produktionsapparaten bibehålls. Det torde därför beträffande vatten- och värmekraftindustrin vara lämpligt att bestämma index för omräkningen så att det motsvarar förändringen i konsumentprisindex under den aktuella tidsperioden. Ett index för nivååret 1981 skulle bli 1,27; konsumentprisindex för 1981 (640): konsumentprisindex för 1979 (502).

### *Särskilda index med hänsyn till lokala förhållanden*

Det andra fallet då kommittén anser att ett särskilt index skulle kunna grundas på annat än prisstatistik är då en mindre ort drabbas av en industrinedläggelse eller andra fall då ett stort utbud av fastigheter uppkommer utan att någon efterfrågan finns. Denna situation kännetecknas vidare av att mycket få eller inga försäljningar sker. En uppenbart kraftig nedgång av marknadsvärdenivån kan alltså inte styrkas genom något större antal försäljningar. I denna situation anser kommittén att ett index bör sättas med utgångspunkt från vad som kan bedömas vara en sannolik marknadsvärdenivå. Om man anser att marknadsvärdenivån för småhusenheter i en krisdrabbad ort fallit med 20 % i förhållande till 1979 års prisnivå skall index alltså vara 0,80.

### *Noggrannheten vid omräkningen, avrundning m.m.*

Den andra frågan, om skäl kan föreligga att genomföra en omräkning med mindre differentierade index än de som det i och för sig är möjligt att ta fram, är komplicerad. Inledningsvis kan konstateras att kostnaderna för en omräkning i stort är desamma oberoende av hur index väljs. En omräkning som medför endast en mindre förändring av tidigare taxeringsvärde kommer

säkerligen att uppfattas som en klåfingrighet som inte bör förekomma. Varje förändring medför även risk för förväxling av taxeringsvärden och ökad kostnad för administration. Det är alltså uppenbart att en viss nedre gräns bör uppställas för förändring av ett taxeringsvärde genom omräkning.

Några bärande skäl för att använda så få index som möjligt kan kommittén inte finna. Har man med tillräcklig säkerhet ansett sig kunna finna olika prisutveckling för skilda grupper av fastigheter bör detta få slå igenom vid bestämningen av index. Kommittén finner ej heller att några fördelar skulle vinnas genom att använda endast vissa jämna index som t.ex. 0,8, 1,0, 1,2, 1,4, 1,6 osv. och att avrunda de primärt bestämda indexen till det jämna index som ligger närmast 1,0 från det primärt bestämda. Med hänsyn till den maskinella uträkningen av de omräknade värdena finner kommittén det mest ändamålsenligt att låta all avrundning innefattas i det krav på förändring i förhållande till tidigare bestämt taxeringsvärde som bör uppställas.

I fråga om avrundning har särskilt två alternativ diskuterats. Enligt det första skall avrundning av det totala taxeringsvärdet för en taxeringsenhet verkställas så att endast fulla 10 000 kronor redovisas. Det andra alternativet erhålls genom att en bestämmelse om avrundning till fulla 10 000 kronor kompletteras med en regel som innebär att det tidigare taxeringsvärdet för taxeringsenheten bibehålls, om inte omräkningen medför en förändring av det totala taxeringsvärdet med 10 %.

Kommittén har, som tidigare nämnts, stannat för att föreslå att det första alternativet skall användas både vid den omräkning som sker samtidigt med avstämning eller omtaxering och vid andra omräkningar. Vid detta val har särskilt beaktats att kommittén, såsom redovisas i nästa avsnitt 7.3.5 föreslår att samma index skall användas i två år.

### 7.3.5 Periodiciteten för omräkning

Tanken bakom ett rullande system är att taxeringarnas nivå successivt skall följa marknadsprisernas utveckling. Tekniken för omräkningen är som redovisats att basvärdet för en taxeringsenhet skall multipliceras med det eller de index som skall gälla för att räkna fram årets taxeringsvärde. Frågan uppkommer då om hur ofta man skall tillämpa nya index på en enhet. Det ligger i och för sig i syftet med en rullande taxering att undvika språngvisa förändringar av taxeringsvärdena och att därför snabbt låta variationer i fastighetspriserna få genomslag på taxeringsvärdena. Med den redovisning av fastighetsprisstatistiken som SCB gör är det genomförbart att årligen räkna om basvärdena med nya, för året beräknade index. Härigenom får man den snabbaste anpassningen av taxeringsvärdena till marknadsvärdena. En sådan modell ligger också inom ramen för de möjligheter som det administrativa system ger, som utredningen föreslår i avsnitt 9. Givet är emellertid att ett system med årliga omräkningar medför vissa, om än ej avgörande kostnader m.m. för datoranvändning, underrättelser till fastighetsägarna och samordning inom administrationen.

Vid övervägandena i frågan om när nya index bör tas fram och tillämpas har kommittén bedömt det i första hand vara lämpligt att samordna omräkningen med nya index och avstämningen till samma år så att nivåanpassningen genom dessa båda förfarande principiellt och även i allt väsentligt i praktiken skall göras identiska. Det innebär således att

avstämning och omräkning sker samma år och att således det genom avstämningen framtagna basvärdet redan under avstämningsåret multipliceras med ett för året framtaget index för att årets taxeringsvärde skall erhållas. Den övergripande nivåanpassningen sker därigenom genom omräkningen. Vidare beaktas fastighetsprisernas förändringar genomgående de år nya index skall fastställas. Genom det föreslagna förfarandet hålls därför taxeringsvärdena på samma nivå oavsett om de antingen avstäms och omräknas eller om de bara omräknas. Kommittén återkommer till frågan om avstämningens materiella innehåll i avsnitt 8 och till förfarandet vid omräkningen och avstämningen i avsnitt 9.

Kommittén anser sålunda att nya index – om ej något extraordinärt inträffar i fråga om prisutvecklingen – skall tas fram och tillämpas endast de år då avstämning sker av någon typ av fastigheter. Detta betyder att nya index skall tillämpas endast vart annat år. Det år då nya index bestäms och tillämpas första gången benämns *indexår*.

Vid sin bedömning av hur ofta nya index bör tillämpas har även beaktats den fastighetsprisutveckling som råder för närvarande. I det sammanhanget kan följande anföras.

Vid AFT 81 skulle taxeringsvärdena utgöra 75 % av det genomsnittliga marknadsvärdet under år 1979.

Av den prisstatistik över fastighetsköp gjorda 1981 som redovisas i tabell 4 framgår att taxeringsvärdenivån under 1981 i genomsnitt för de olika fastighetstyperna varierade mellan 0,67 – 0,72.

Med tanke på att prisutvecklingen numera inte är så stark som tidigare kommer en årlig omräkning endast att ge förhållandevis små förändringar av taxeringsvärdena. Vidare får, som nämnts, beaktas att – även om kostnaderna för omräkningen beräknas bli ganska små – en viss besparing kan göras om omräkning med nya index inte görs varje år.

Som tidigare berörts är det emellertid av vikt för en smidigt flytande nivåanpassning att omräkningarna och avstämningarna samordnas. Med början 1987 föreslås att olika fastighetskategorier skall bli föremål för avstämning vart annat år. Genom avstämningen kommer de aktuella fastighetskategorierna att få taxeringsvärden som ligger på 75 % av marknadsvärdenivån. För att de olika fastighetstyperna i möjligaste mån skall vara lika behandlade anser kommittén sålunda att man genom en omräkning av taxeringsvärdena för de kategorier som inte berörs av avstämningen skall se till att även dessa ligger på en nivå som svarar mot 75 % av marknadsvärdenivån.

Kommittén föreslår därför som en huvudregel att omräkning av taxeringsvärdena görs vartannat år, så att samma taxeringsvärde får gälla för en fastighet två år i taget, om den inte omtaxeras.

Det bör vara möjligt för regeringen att enligt det omräkningsförfarande som beskrivs i avsnitt 9 föreslå kortare eller längre indexperioder än de normala tvååriga perioderna.

### 7.3.6 Nivåår vid omräkningen

För att omräkning av ett basvärde skall kunna göras till aktuell prisnivå behövs uppgifter om köp efter det basår som är prisperiod för gällande basvärden. Dessa bör ha skett under en utifrån statistiska och administrativa

synpunkter vald prisperiod.

Antalet fastighetsköp under den sistnämnda perioden bestämmer hur detaljerat nivåförändringens storlek kan delas upp i fråga om områden, fastighetstyper och värdefaktorer och hur långt de nya indextalen kan differentieras. Ju längre prisperioden är desto flera köp hinner göras. För att få ett ur statistisk synpunkt tillräckligt antal köp bör enligt kommitténs mening perioden för omräkningen omfatta ett år. Perioden betecknas nivåår. Det förutsätts att även ortsprismaterial från året före nivååret kan komma till användning vid bestämmandet av index. Detta gäller främst vid bedömningen av behovet av regionala omräkningsfaktorer, eftersom ortsprismaterialet i vissa regioner är begränsat. Om ortsprismaterialet från året före nivååret används skall det först omräknas med hänsyn till den generella prisförändringen mellan nivååret och året före detta.

Utifrån de tankegångar som ligger bakom önskemålet om en rullande taxering är det önskvärt att det resultat som kommer fram av en bearbetning av materialet snarast möjligt slår igenom på taxeringsvärdena. Dock är det ofrånkomligt att det även i ett rullande system måste bli en viss eftersläpning av nivåanpassningen.

Fråga är hur nära nivååret kan förläggas i förhållande till indexåret. Härvid har man att beakta vid vilken tidpunkt under indexåret som fastighetsägarna kan ha ett berättigat intresse av att få meddelande om det nya taxeringsvärdet. Vidare måste hänsyn tas till den tid som kan behövas för att ta fram statistik över företagna köp, för att arbeta fram indexen, för att omräkna värdena och för att sända ut meddelande om dem. I detta sammanhang måste man också beakta den samordning med arbetet med de årliga omtaxeringarna som omräkningsförfarandet bör innefatta. Både från fastighetsägarnas och administrationens synpunkt måste det ligga en fördel i en sådan samordning som bör leda bl.a. till att meddelanden om ändrade taxeringar innehåller besked både om omräkning och företagen omtaxering, då sådan har skett. Som närmare utvecklas i avsnitt 9.2.2 bör beskeden om det omräknade taxeringsvärdet tillställas fatighetsägarna senast den 15 maj under taxeringsåret samtidigt som besked lämnas om på grund av omtaxering eller avstämning ändrat basvärde.

För att indexet skall kunna beaktas samtidigt som beslutet om taxering i övrigt redovisas måste, med hänsyn till den tid som behövs för att ta fram nya index, nivååret förläggas till tiden mellan den 1 juli andra året före taxeringsåret och den 1 juli året före taxeringsåret. Prisnivån för omräkningen skall då i princip avse det genomsnittliga prisläget under det året med möjlighet att beakta prisläget vid slutet av året om det väsentligen skiljer sig från det genomsnittliga.

Vid det nu föreslagna förfarandet skulle – även om nya index bestäms endast vart annat år – schablonbeskattningens storlek basera sig på marknadsvärden som ligger ca ett eller två år före beskattningsåret. Enligt nuvarande system hinner marknadsvärdet bli mellan ett och sex år gammalt vid beskattningsårens ingång. Med detta i åtanke måste ca ett till två års eftersläpning anses acceptabel.

## 7.4 Sammanfattning

1. *Basvärde, taxeringsvärde och index.* Basvärde skall alltid omräknas till taxeringsvärde med hjälp av ett index. Nya index bestäms vart annat år. Det taxeringsår då nya index bestäms betecknas indexår. Regeringen bestämmer index.

2. *Nivåår.* Index bestäms med hänsyn till prisnivån under nivååret, som infaller mellan den 1 juli andra året före indexåret och den 30 juni året före detta år.

3. *Omräkningsfaktorer.* Index utgörs av en generell omräkningsfaktor som vid behov korrigeras genom multiplikation av en regional omräkningsfaktor. Index skall anges med två decimaler.

4. *Generell omräkningsfaktor.* Den generella omräkningsfaktorn bestäms särskilt för småhus-, hyreshus-, industri- och lantbruksenheter. För varje sådan fastighetstyp skall omräkningsfaktorn bestämmas så att den återger den prisförändring som skett mellan respektive basår och det aktuella nivååret. Om prisförändringen för en viss fastighetstyp är olika beroende på beskaffenhet, användning och värde måste flera generella omräkningsfaktorer bestämmas.
   För småhus-, hyreshus- och industrienheter skall samma generella omräkningsfaktor användas för både mark- och byggnadsvärdet. För lantbruksenhet kan olika generella omräkningsfaktorer användas för bostads-, jordbruks- och skogsbruksdelarna.

5. *Regional omräkningsfaktor.* Den regionala omräkningsfaktorn är alltid lika för en viss fastighetstyp inom ett prisbildningsområde. Genom den regionala omräkningsfaktorn skall hänsyn tas till de lokala avvikelser från en taxeringsvärdenivå på 75 % som kvarstår sedan de generella omräkningsfaktorerna använts. Endast om taxeringsvärdenivån då ligger under 70 % eller över 80 % skall en regional korrektion göras.
   För att underlätta bestämningen av regionala omräkningsfaktorer indelas riket av regeringen på förslag av LMV i prisbildningsområden.

6. *Särskilda index.* För fastigheter som sällan brukar vara föremål för försäljning, t.ex. vatten- och värmekraftanläggningar får index grundas på annat än prisstatistik. Samma gäller fastigheter som inte kan säljas på grund av att inte någon eller liten efterfrågan på dem finns. Här avses t.ex. fastigheter som ligger inom krisdrabbade områden.

# 8 Avstämning

## 8.1 Allmänt

Sedan lång tid tillbaka har allmänna fastighetstaxeringar gjorts. Därvid har med vissa tidsintervall alla fastigheter varit föremål för ny taxering ett och samma år. F.n. gäller att allmän fastighetstaxering skall företas vart femte år. Nästa taxering skulle således äga rum 1986. Emellertid har regeringen i prop. 1982/83:157 föreslagit att nästa allmänna fastighetstaxering skall ske 1987. Som skäl för uppskovet anför departementschefen bl.a. följande (s. 41).

En allmän fastighetstaxering innebär ett mycket omfattande och arbetskrävande förberedelsearbete av bl.a.RSV och länsstyrelserna. Om en allmän fastighetstaxering skall genomföras år 1986 behöver förberedelsearbetet påbörjas år 1983.

Det mycket tidskrävande och omfattande förberedelse- och taxeringsarbetet kommer att infalla under en period då den nyligen beslutade skattereformen skall genomföras. En framflyttning skulle väsentligen underlätta arbetssituationen för berörd personal och myndigheter. Arbetet i den nyligen tillkallade bostadskommittén (Bo 1982:2) väntas bli slutfört vid utgången av år 1984. I direktiven till bostadskommittén nämns bl.a. att de synpunkter som fastighetstaxeringskommittén kommer att redovisa i betänkandet beträffande en s.k. rullande fastighetstaxering bör vara av intresse för kommittén. Det finns anledning att redan nu flytta fram nästa allmänna fastighetstaxering för att resultatet av nämnda utredningar skall kunna beaktas innan slutlig ställning tas till hur och när en eventuell allmän fastighetstaxering skall ske.

Riksdagen har beslutat att nästa allmänna fastighetstaxering skall äga rum 1987 (SFS 1983:450).

## 8.2 Behov av allmän fastighetstaxering

I tidigare avsnitt har beskrivits de avsevärda problem som hänger samman med de allmänna fastighetstaxeringarna, både då det gäller den administrativa sidan och i fråga om värderingen och taxeringen i övrigt.

Vid den senaste allmänna fastighetstaxeringen utfördes ett omfattande taxeringsarbete under åren 1980-1981 av FTN och värderingsspecialister av olika slag. Dessutom arbetade man också i vart fall ett år dessförinnan med ett mycket omfattande förberedelsearbete för taxeringen. De allmänna fastighetstaxeringarna medför vidare ett stort och dyrbart arbete i domstolarna. För skatteadministrationen är den allmänna fastighetstaxeringen i sina nuvarande former mycket svår att kunna hantera och klara av.

Förberedelserna utgjorde en avsevärd del av arbetet med den allmänna fastighetstaxeringen. Arbetet var omfattande, tidsödande och resurskrävande och en stor del av kostnaderna för 1981 års AFT ligger på detta arbete. Det utgjorde emellertid en nödvändig förutsättning för taxeringen av alla typer av fastigheter genom att man då tog fram bl.a. riktvärden för dem på markvärdekartor, i byggnadsvärdetabeller m.m.

Ett smidigare förfarande bör enligt kommitténs mening tillskapas. För att så skall kunna ske måste främst de organisatoriska och administrativa reglerna ges ett annat innehåll.

Den utformning som kommittén föreslagit med successiv omtaxering och omräkning i det rullande systemet kan förväntas ge en betydligt bättre anpassning av taxeringarna till förändringarna i taxeringsenheternas beskaffenhet och värdeförändringar än vad nuvarande system ger. Den nya ordningen innebär därför att man ur materiell synpunkt måste ifrågasätta det berättigade i allmän fastighetstaxering. En sådan taxering, d.v.s. en total uppdatering av alla riktvärdeserier och alla riktvärdetabeller samt en allmän avstämning av samtliga fastigheternas användning och beskaffenhet på en gång med en uppgiftsinsamling för samtliga nära tre miljoner taxeringsenheter och beslut beträffande dem alla, leder till mycket stora administrativa påfrestningar.

Som nämnts är det arbete som utförs under förberedelserna för allmän fastighetstaxering i och för sig nödvändigt. Frågan är emellertid om man måste koncentrera detta arbete till ett år och i anslutning till det taxera om alla fastigheter. En stor del av detta behov torde falla bort om man, som tidigare skisserats, i det föreslagna omräkningsförfarandet i ett rullande system justerar fastigheternas taxeringar med hänsyn till prisnivåändringar och beaktar faktiska ändringar av fastigheterna eller av deras användning vid den årliga taxeringen.

Den allmänna översyn av alla fastigheters taxering, som sker vid allmän fastighetstaxering, med den dramatik och den stora arbetsanhopning den för med sig torde således kunna ifrågasättas i ett rullande system. De skillnader i värdenivån, som rimligen kan uppkomma vid en allmän taxering jämförda med den värdenivå som framkommer vid ett noggrant genomfört omräkningsförfarande, måste vara marginella. Att man med lämplig periodicitet bör genomföra mer omfattande avstämningar av taxeringsvärdenivån, bl.a. för att låta de därvid framtagna basvärdena utgöra utgångspunkt för följande omräkningar, och kontroll i samverkan med fastighetsägarna av de registrerade uppgifterna om fastigheterna är en annan sak.

## 8.3 Behov av avstämning av taxeringen

I tidigare avsnitt har framhållits att det torde vara lämpligt att någon form av avstämning görs av fastigheternas taxeringar. Fastighetsägarna bör vid något tillfälle mer allmänt kontrollera de uppgifter i FTR som taxeringen av deras fastigheter bygger på - alltså en beskaffenhets- och användningsavstämning. Vidare föreligger ett behov av att med lämpliga intervall lägga fast en ny utgångspunkt - ett nytt basvärde - för omräkningen.

Vid avstämning fattas nya taxeringsbeslut för alla av avstämningen

berörda fastigheter. De värden som bestäms benämns basvärden. De är bestämda med hänsyn till taxeringsenhetens beskaffenhet och användning vid ingången av taxeringsåret. Basvärdenivån skall utgöra 75 % av prisnivån under det år, basåret, som inträffar fr.o.m. 1/7 fjärde året före det år då avstämning sker och t.o.m. 30/6 tredje året före det år då avstämningen sker, det s.k. avstämningsåret. Det förutsätts att även ortsprismaterial från åren före basåret skall komma till användning vid bestämningen av prisnivån för avstämning, efter omräkning till basårets prisnivå. Taxeringsenhetens taxeringsvärde erhålls vid avstämningen genom att enhetens basvärde multipliceras med det för året aktuella indextalet. Det basvärde som framtas vid avstämning skall således omräknas för att ett taxeringsvärde skall erhållas även för avstämningsåret.

Till grund för avstämning måste ett avsevärt förberedelsearbete, inkluderande provvärderingar, utföras. Arbetet med avstämningarna bör i största möjliga utsträckning delas upp och spridas ut över åren. I följande avsnitt lämnas förslag om vilken metod man bör välja för en sådan uppdelning och med vilken periodicitet den uppdelade avstämningen skall göras. Förslag beträffande förfarandet lämnas i avsnitt 9.

## 8.4 Metod för avstämning

### 8.4.1 Allmänna grunder

Av många skäl är det som tidigare berörts olämpligt att ersätta en allmän fastighetstaxering med en avstämning av alla fastigheter vid samma taxering. En sådan avstämning är liksom den allmänna fastighetstaxeringen bl.a. ur administrativ synpunkt mycket svårbemästrad. Det gäller därför att finna en lämplig metod att dela upp fastighetsbeståndet och att göra avstämningarna i omgångar. Härvid är det särskilt viktigt att beakta det sätt på vilket förberedelsearbetet för en avstämning skall ske. Som närmare redovisas i avsnitt 9 inleds förberedelsearbetet vid en avstämning med en översyn av värderingssystemet för de fastighetstyper som skall avstämmas. Detta innebär att man lägger fast vilka värdefaktorer som skall påverka riktvärdet, eventuell klassindelning, regler för klassindelningen och erforderliga värdetabeller eller formler för att bestämma värdet. Oavsett om hela landet eller delar av landet blir föremål för avstämning beträffande en viss fastighetstyp måste detta förberedelsearbete med översyn av värderingsmodellen utföras. Om flera fastighetstyper skall avstämmas samtidigt måste översynen ske för alla berörda fastighetstyper.

De lokala förberedelsearbeten som avser indelningen i värdeområden, val av tabeller och provvärdering skulle i princip endast behöva ske inom de områden som avstäms. Det är emellertid av stor vikt att se till att tabellvalen inom värdeområden tillhörande en region, t.ex. ett storstadsområde eller fritidsområde, sker samtidigt så att de i erforderlig utsträckning kan anpassas till varandra. Det är alltså olämpligt att ta vissa områden som tillhör en LSM i en omgång och andra områden i en annan omgång.

Däremot är det naturligtvis inte något som hindrar att man skjuter på indelningen i värdeområden, tabellval och provvärderingar för t.ex. vissa län till en senare tidpunkt.

Om man skulle göra en sådan förskjutning uppstår frågan om man skall använda samma basår för att lägga fast taxeringsvärdenivån under de båda skilda omgångarna, t.ex. för olika län, eller ej. Använder man samma basår blir den period under vilken man utgår från samma prisnivå två år längre. Byter man basår uppstår vissa problem vid omräkningarna på det sättet att man genomgående måste använda olika index beroende på när avstämning skett. För småhus är det inte omöjligt men medför avsevärda komplikationer. För andra fastighetstyper, t.ex. industrier, hyreshus och lantbruk, där antalet köp i hela riket är begränsat, är en sådan ordning dock inte möjlig.

Vad som nu anförts om förberedelsearbetet talar enligt kommittén entydigt för en uppdelning av avstämningen i tiden efter typ av taxeringsenhet.

Vid val av metod är det också avgörande vilken inverkan metoden har på det praktiska genomförandet och dispositionen av särskilt LSM:s personal. Om avstämningen delas upp i tiden efter fastighetstyper, blir det naturligen en jämnare arbetsfördelning än om resurserna för avstämning från tid till annan flyttas från region till region. Regionalt uppdelade avstämningar såsom huvudprincip kräver för att inte bli ineffektiva successiva omflyttningar av arbetskraft. Med hänsyn härtill bör en sådan huvudprincip inte komma i fråga.

Får funktionärerna vid avstämning koncentrera sig på någon eller några typer av taxeringsenheter åt gången bör de dessutom få bättre specialkunnande, varför kvaliteten på arbetet borde kunna hållas på hög nivå.

Övervägande skäl talar således för att en uppdelning av avstämningen görs efter typ av taxeringsenhet. I detta sammanhang måste också övervägas hur denna uppdelning skall utformas.

### 8.4.2 Uppdelning av avstämningen

Vid AFT 81 fanns 2 645 380 skattepliktiga taxeringsenheter som åsattes taxeringsvärde om minst 1 000 kr. Därav hade 338 765 taxeringsenheter beskattningsnaturen jordbruksfastighet och 2 306 615 beskattningsnaturen annan fastighet. I gruppen annan fastighet ingick 101 777 hyreshusenheter, 67 912 industrienheter, 4 573 exploateringsenheter och 2 132 353 småhusenheter. Antalet skattepliktiga enheter med taxeringsvärde understigande 1 000 kr. uppgick till 163 871 medan antalet enheter som var undantagna från skatteplikt uppgick till 97 107.

En så jämn fördelning som möjligt av arbetsbördan vid de tillfällen som avstämning av taxeringarna skall göras måste eftersträvas och grupperingen göras med hänsyn härtill.

Antalet hyreshus- och industrienheter är så pass lågt att taxeringen av dessa två fastighetstyper bör kunna stämmas av ett och samma taxeringsår.

Småhusen utgör den största gruppen. Det kan diskuteras om avstämningen av dessa bör fördelas på två omgångar eller arbetsperioder. Detta skulle ha den fördelen att ojämnheter i arbetsbelastningen skulle minska. Det förutsätter i så fall att hela landet berörs av taxeringen men att man får göra en uppdelning av något slag inom varje LSM, t.ex. så att villor samt rad- och

kedjehus stäms av ena året och fritidshus andra året. För att erhålla en lämplig uppdelning av småhusbeståndet i två ungefär lika stora omgångar för varje LSM skulle olika grunder för uppdelningen, såsom regional uppdelning, behövas inom skilda LSM.

Som framgår av avsnitt 9 föreslås att arbetet hos LSM med taxeringen vid avstämning skall påbörjas redan i början av året före avstämningsåret. Kommittén gör den bedömningen att den tid som därigenom kommer att stå till förfogande för taxeringsarbetet skall vara tillräcklig för att inte några nämnvärda arbetstoppar skall behöva uppkomma ens vid avstämningen av småhusenheterna. Samtliga småhusenheter bör då kunna avstämmas under ett och samma taxeringsår. Man bör således vid en övergång till ett rullande system utgå ifrån att avstämningen av småhusenheterna skall hållas samman och att de skall avstämmas i samma omgång. Om det visar sig att belastningen vid småhusavstämningen blir alltför stor i förhållande till övriga avstämningar får en uppdelning övervägas senare.

Med hänsyn till antalet lantbruksenheter och till att taxeringsarbetet med en jordbruksfastighet ofta är mera omfattande än med övriga typer av fastigheter bör avstämning av taxeringen av lantbruksenheterna göras för sig.

Exploateringsenheterna är en liten grupp som är speciell så till vida att den mark som ingår i sådana enheter kan var avsedd för olika bebyggelseändamål; det kan vara för småhus, hyreshus eller industribyggnader. Enligt gällande regler skall exploateringsmark inom en taxeringsenhet indelas i värderingsenheter med hänsyn till det användningssätt som anges i fastställd stadsplan eller byggnadsplan. Det innebär att mark som är avsedd för småhus värderas för sig, mark för hyreshus för sig och för industribyggnader för sig. Av värderingstekniska skäl kan det därför vara lämpligt att exploateringsenheterna avstäms tillsammans med den grupp av taxeringsenheter som består av byggnader av den typ som exploateringsmarken är avsedd att bebyggas med. Emellertid kan en exploateringsenhet bestå av mark som är avsedd att bebyggas med fler än en byggnadstyp. Det är därför lämpligast att exploateringsenheterna avstäms efter det att såväl hyreshus- och industrienheter som småhusenheter har avstämts.

Specialenheterna skall inte värderas men måste ändå vara föremål för vissa taxeringsåtgärder. En översyn av dessa enheter behöver således göras och torde lämpligen kunna verkställas samma år som exploateringsenheterna avstäms.

Kommittén föreslår således att avstämningen sker i fyra omgångar. Den första omfattar hyreshus- och industrienheterna, den andra småhusenheterna, den tredje lantbruksenheterna och den fjärde exploaterings- och specialenheterna.

Anledningen till att första omgången föreslås avse hyreshus- och industrienheter är att avstämningen av dessa fastighetstyper torde vara den minst betungande omgången. Kommittén har bedömt det lämpligt att underlätta övergången till ett nytt system genom att inte börja med t.ex. den mest arbetstyngda omgången, nämligen småhus. Därtill kommer att om det första avstämningsåret skall vara 1987 så måste förberedelsearbetet inför den avstämningen genomföras snabbare än vad som föreslås som normal handläggningstakt.

Ordningsföljden mellan omgångarna är vidare bestämd med utgångspunkt från att det är lämpligt att småhusen närmast föregår lantbruken. Skälet härtill är att man använt samma värderingsnormer för tomtmark och småhus vid båda fastighetstyperna.

## 8.5 Periodiciteten för avstämning

Kommittén har som tidigare framgått funnit att det även i det föreslagna systemet med årlig rullande taxering behövs någon form av kontroll av taxeringarna. Taxeringarna skall utgå från FTR som kontinuerligt skall àjourföras på grund av uppgifter främst från olika myndigheter. Men därutöver bör en avstämning göras av de uppgifter som finns registrerade mot fastighetsägarnas egna uppfattningar om sina fastigheter.

De allmänna fastighetstaxeringarna har på senare tid som regel gjorts vart femte år. Med den ordning särskilt med en uppdelad avstämning som kommittén föreslår blir belastningen på myndigheterna avsevärt mindre än enligt nu gällande system. Trots detta kan ifrågasättas om inte tiden mellan två avstämningstillfällen beträffande en typ av taxeringsenhet bör kunna vara längre än fem år.

Till detta kommer att behovet av en genomgång av fastigheterna genom en avstämning inte är lika stort i ett rullande system som behovet av den allmänna fastighetstaxeringen i det nu rådande systemet, eftersom en kontinuerlig uppföljning görs vid den rullande taxeringen både i fråga om taxeringsvärdena och taxeringen i övrigt.

Enligt kommitténs mening bör tiden mellan två avstämningar av en fastighetskategori vara mellan fem och tio år. Då förslaget innebär att avstämningarna bör ske gruppvis i fyra omgångar synes det vara lämpligt att omloppstiden bestäms till åtta år. Då skulle en avstämning genomföras vartannat år beträffande någon eller några fastighetskategorier.

Förslagsvis bör den första avstämningen göras 1987 och avse hyreshus- och industrienheterna, som inte är en så stor grupp och som inte brukar bereda några större svårigheter vid taxeringarna.Därefter bör småhusenheterna följa år 1989 och sedan år 1991 lantbruksenheterna, som i fråga om sin bostadsdel är beroende av värderingsreglerna för småhus. 1993 bör slutligen exploaterings- och specialenheterna stämmas av. Den ordning som sålunda skisserats medför att varje grupp och varje taxeringsenhet stäms av vart åttonde år.

## 8.6 Lokal avstämning

Tidigare har beskrivits att en avstämning då det gäller värdet innebär en kontroll av fastställda riktvärden och nya fastställda byggnadsvärdetabeller, riktvärdekartor m.m. Det har ansetts vara en brist i det nuvarande nytaxeringssystemet att lokalt inträffade prisförändringar inom en bestående bebyggelse, som kan inträffa t.ex. vid tillkomsten av en motorväg eller anläggandet av en miljöförstörande industri, inte kan föranleda taxeringsvärdeförändring inom en ort. En ändring av detta förhållande bör ske i ett

nytt system. Liksom i det nuvarande systemet bör vidare vid rullande taxering nya riktvärdekartor tillskapas i t. ex. nytillkomna exploateringsområden. Möjligheten till lokal avstämning bör således utvidgas till att kunna ske i alla de fall då den lokala prisbildningen ger anledning till det, t. ex. vid avsevärda miljöförstörande förändringar inom en ort. Ansvaret för de lokala avstämningarna bör ligga på LMV som en naturlig del av LMV:s ansvar för nivåanpassningen vid omräkningarna och de kategorisvisa avstämningarna.

## 8.7 Schematisk framställning av avstämnings- och omräkningsförfarandet

Schematiskt kan förfarandet vid avstämning och omräkning beskrivas på sätt som skett i diagram 1 och 2.

I diagram 1 återges bl.a. sambandet mellan basår, nivåår och avstämningsår. Basåret börjar 3 1/2 och slutar 2 1/2 år före avstämningsårets början. Nivååret börjar 1 1/2 och slutar 1/2 år före avstämningsåret. Vidare framgår av diagrammet att basvärdena skall bestämmas i en värdenivå som svarar mot 75 % av det genomsnittliga prisläget under basåret. Denna värdenivå benämns basvärdenivå. Målsättningen för bestämmandet av taxeringsvärdena vid avstämningen är att dessa skall svara mot en värdenivå som normalt utgör 75 % av det genomsnittliga prisläget under nivååret. Den värdenivå som svarar mot taxeringsvärdena kallas taxeringsvärdenivå. Taxeringsvärdena beräknas genom att basvärdena omräknas med ett indextal.

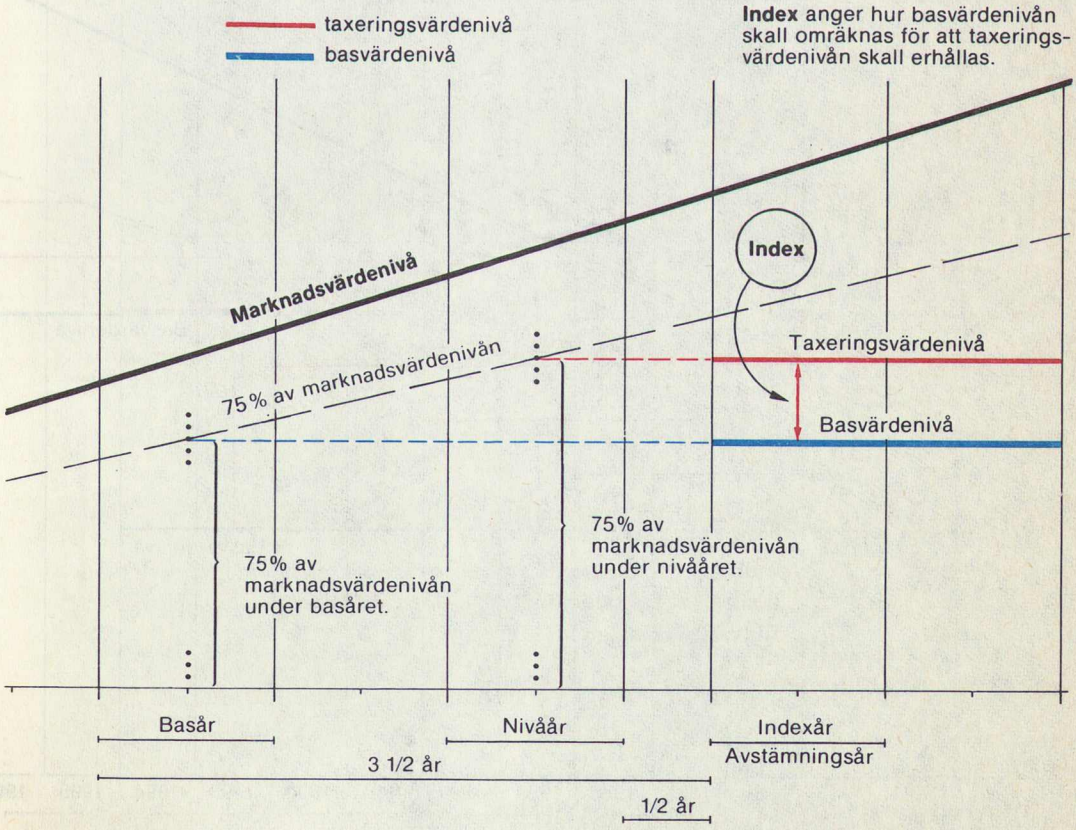
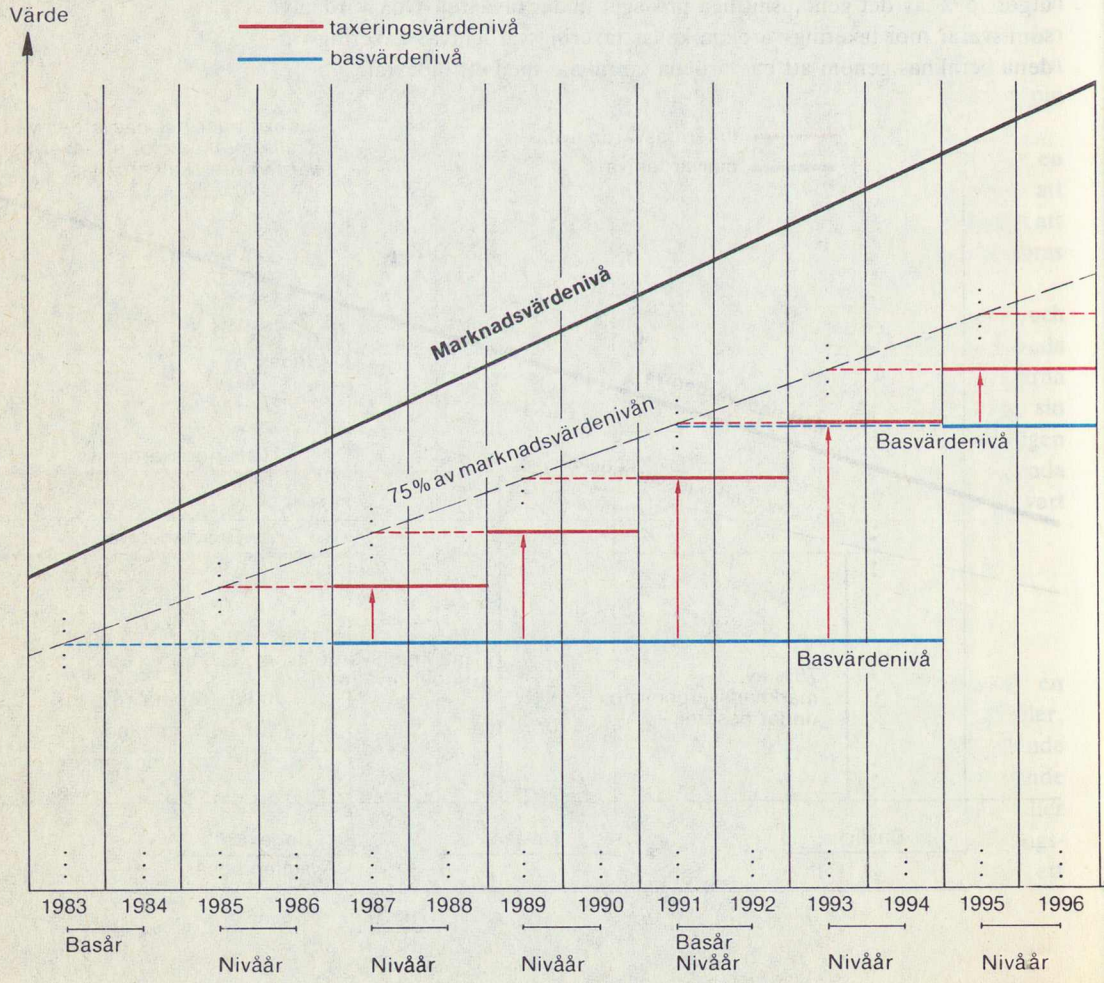


Diagram 2 visar bl.a. vilka år som avstämning och omräkning av hyreshus- och industrienheter föreslås ske. Härav framgår att det första basåret kommer att vara 1/7 1983 – 30/6 1984 och andra basåret 1/7 1991 – 30/6 1992. Det första nivååret infaller mellan 1/7 1985 och 30/6 1986 och andra nivååret mellan 1/7 1987 – 30/6 1988. Första avstämningsåret är 1987 och andra avstämningsåret 1995. Av diagrammet framgår vidare att alla förändringar av taxeringsvärdenivåer kommer att ske genom omräkningar. Den basvärdenivå som skall tillämpas vid 1995 års avstämning bestäms vid förberedelsearbete 1993. Den sökta basvärdenivån skall svara mot 75 % av marknadsvärdenivån 1/7 1991 – 30/6 1992. Under år 1993 gällande taxeringsvärden, som utgör en omräkning av 1987 års basvärden, svarar emellertid redan i genomsnitt mot 75 % av marknadsvärdenivån under tiden 1/7 1991 – 30/6 1992. De år riktvärdekartorna upprättas tillämpas således redan taxeringsvärden som ligger på samma nivå som de basvärden/riktvärden som skall bestämmas. Detta gör att de förberedelser till avstämning, som innebär upprättande av markvärdekartor och motsvarande sannolikt kommer att framstå främst som en översyn av relativa värdeförhållandena mellan olika slags fastigheter tillhörande samma fastighetstyp.

**Hyres- och industrienheter**



## 8.8 Sammanfattning

De huvudsakliga punkterna i förslaget om avstämning är följande:

1. *Periodicitet och innebörd.* Avstämning sker för varje taxeringsenhet vart åttonde år. Vid avstämningen bestäms nya basvärden för taxeringsenheterna efter kontroll av beskaffenhet och användning. Värdenivån skall anknytas till ett nytt basår, av en mer aktuell värdenivå. Även i övrigt omprövas taxeringen i dess helhet.

2. *Kategorivis avstämning.* Avstämningen av fastighetsbeståndet görs i fyra omgångar under den åttaåriga omloppstiden.
   För att avstämningen skall fördelas så jämt som möjligt över åttaårsperioden indelas fastighetsbeståndet i fyra grupper som avstäms skilda år. Grupperna är
   - a. hyreshus- och industrienheter
   - b. småhusenheter
   - c. lantbruksenheter
   - d. exploaterings- och specialenheter

3. *Turordning för avstämning.* Avstämning av de olika fastighetsgrupperna sker i följande ordning
   - 1987 hyreshus- och industrienheter
   - 1989 småhusenheter
   - 1991 lantbruksenheter
   - 1993 exploaterings- och specialenheter

   osv vart annat år i samma ordningsföljd.

   Hyreshus- och industrienheter är antalsmässigt en liten grupp. Det är därför lämpligt att börja avstämningsförfarandet med den gruppen.

# 9 Förfarandet

## 9.1 Inledning

Ett huvudsyfte med en rullande fastighetstaxering är att minska de administrativa problem som det nuvarande systemet ger upphov till. I tidigare avsnitt har en del av dessa problem berörts.

Kommittén har redovisat det materiella innehållet i sitt förslag till ett system med rullande fastighetstaxering. Huvudkomponenterna i detta är *årlig omtaxering och omräkning – med nya indextal vartannat år* – och *avstämning vart åttonde år*. Vid en bedömning av hur de olika inslagen i den rullande fastighetstaxeringen skall hanteras och hur den organisation skall se ut som skall verställa taxeringen är målet i första hand att nå en likformig och realistisk taxering. Samtidigt skall arbetet med taxeringarna av arbetsmässiga skäl och i rationaliseringssyfte spridas ut över åren i så stor utsträckning som möjligt.

En annan utgångspunkt är att arbetet med fastighetstaxeringen skall förenklas i så hög grad som möjligt med den ambitionsnivå för taxeringen som kommittén tidigare förordat. Detta är till fördel för både fastighetsägarna och skatteförvaltningen. Det bör också leda till en begränsning av kostnaderna för fastighetstaxeringen. Kostnadsaspekten skall enligt regeringens direktiv (1980:20) till samtliga kommittéer angående finansiering av reformer särskilt beaktas.

Kommitténs inställning är att den personellt och även i andra hänseenden mycket omfattande och kostsamma apparat som måste tillskapas för de allmänna fastighetstaxeringarna skall slopas. Den bör ersättas med en utökad stående organisation och ett utvidgat användande av tekniska hjälpmedel. Fastighetsägarna skall besväras med uppgiftslämnande i begränsad omfattning. Dessa huvuddrag i förslaget om administrativ utformning av den rullande fastighetstaxeringen tillsammans med övriga delförslag bör - som kommittén redovisar senare i framställningen - komma att medföra att förslaget väl kommer att ligga inom de ramar som anges i direktiven 1980:20.

Ett annat generellt direktiv (1982:27) från regeringen som kommittéerna inom skatteområdet har att beakta gäller kontrollen och förenklingsfrågor vid reformer på skatteområdet. Dessa frågor behandlas särskilt i avsnitten 5 resp. 11.

Kommittén har som framgått uppfattningen att tyngdpunkten i administrationen av taxeringen bör läggas hos LSM. Detta synsätt torde överens-

stämma med den inriktning som reformarbetet inom skatteförvaltningen i övrigt nu har.

Då kommitténs förslag om ett rullande system innebär att det nuvarande förfarandet för fastighetstaxeringen skall förändras väsentligt för att anpassas till förslagets materiella innehåll behandlas de olika förfarandefrågorna före frågorna om organisationen. Mot bakgrund av bl.a. hur kommittén anser att den rullande fastighetstaxeringen bör hanteras lämnas sedan i avsnitt 10 de närmare förslagen om organisatoriska ändringar inom skatteförvaltningen, expertmyndigheterna och nämndorganisationen.

För att genomföra en rullande fastighetstaxering måste förfarande och rutiner i fråga om de avgörande momenten i taxeringen, dvs. omtaxering, avstämning och omräkning ligga så att arbetet med dem ges tillräckligt lång tid för att det skall kunna utföras på ett tillfredsställande sätt. Arbetet med dessa olika moment måste också läggas så i tiden att det om möjligt inte belastar skatteförvaltningen under tidsperioder då förvaltningen eller dess olika delar är särskilt hårt ansträngda med andra arbetsuppgifter, t.ex. med inkomsttaxeringen. Motsvarande synsätt måste användas då det gäller arbetet med fastighetstaxeringen hos expertmyndigheterna.

Kommittén har valt att först ta upp de nya uppgifter som arbetet med omräkning och avstämning kan innefatta. Detta faller sig naturligt eftersom dessa uppgifter väsentligen faller inom ramen för förberedelsearbetet för taxeringen. Sedan förberedelsearbetet behandlats följer avsnitt om taxeringarnas genomförande som främst rör tidtabellen för arbetet, besluts- och underrättelseförfarandet samt register- och datorfrågor. Slutligen behandlas några särskilda frågor om besvär.

## 9.2 Förberedelserna

### 9.2.1 Nuvarande ordning

Förberedelserna för den allmänna och den särskilda fastighetstaxeringen är inriktade mot två grupper av frågor. Den ena är värderings- och taxeringstekniska frågor som måste förberedas. Den andra avser administrativa frågor. Särskilt det värderings- och taxeringstekniska förberedelsearbetet för den allmänna fastighetstaxeringen har varit mycket omfattande och kostsamt. I avsnitt 3.2, 3.3 och i bilaga 2 har de huvudsakliga inslagen i det arbetet berörts. För att få en bättre bild lämnas här en något fylligare beskrivning av gången vid förberedelsearbetet inför 1981 års AFT tillsammans med de bestämmelser i FTL och FTF som reglerat förfarandet.

De förberedande åtgärderna kan indelas dels i ett första moment, som avsåg utarbetande av värderingstekniska regler och som påbörjades 1977, dels i ett andra moment, som innefattande provvärderingsverksamheten och som startade i slutet av 1979. Ansvaret för detta arbete låg på RSV (19 kap. 1, 6 och 7 §§ FTL samt 4 kap. 4 § FTF).

*Förberedelsernas första moment*

1977 påbörjades de egentliga förberedelserna för att ta fram sådana föreskrifter för förberedelsearbetet som enligt 19 kap. 1 § FTL skulle vara klara senast den 15 december 1979. Föreskrifterna för förberedelsearbetet avsåg främst direktiv för provvärderingen av olika fastighetstyper inom skilda områden. Vid provvärderingen skulle prisnivån inom området utrönas. Med ledning härav skulle fastställas vilka riktvärdetabeller som skulle användas inom området. Denna del av förberedelsearbetet avsåg också utarbetande av förslag till regler om indelning i värdeområden, klassindelning och klassindelningsgrunder m.m. som, enligt samma lagrum, skulle vara färdiga den 1 mars 1980.

1979 anställde RSV viss personal för arbetet med den allmänna fastighetstaxeringen. Samma år tillsatte verket en arbetsgrupp, som skulle medverka i verkets förberedelsearbete. Arbetsgruppen bestod av representanter för RSV och olika intresseorganisationer samt värderingsteknisk expertis. Till arbetsgruppen knöts även ett antal referensgrupper som skulle vara rådgivande i värderingsfrågor för olika typer av fastigheter. Arbetet i fastighetstaxeringskommittén och vid RSV bedrevs parallellt. För arbetet med att utarbeta värderingsmodeller för småhus, hyreshus, industri och lantbruk förutom skog engagerades LMV samt för skog skogsstyrelsen och lantbruksuniversitetet.

På länsnivå började förberedelsearbetet 1978 genom att kontaktmän tillsattes. Tjänsterna som kontaktmän (fastighetstaxeringsspecialist) fanns också vid 1970 och 1975 års allmänna fastighetstaxeringar. Dessa befattningshavare arbetade under förberedelseskedet huvudsakligen med att organisera och samordna arbetet inom länet. Som en tillfällig organisation bildades i varje län en arbetsgrupp under LMV:s ledning för att utarbeta förslag till riktvärdekartor för åker. I dessa grupper ingick kontaktmännen och representanter för lantbruksnämnderna.

Under 1979 utsågs konsulenter för fastighetstaxering genom länsstyrelsens försorg. Konsulenterna, som enligt 17 kap. 15 § FTL skulle ha sakkunskap i fastighetsvärdering, skulle ha utsetts senast den 15 september 1979. De representanter för LMV – i fortsättningen benämnda ombud – som enligt 19 kap. 3 § skulle medverka vid provvärderingarna utsågs också under 1979.

I avsnitt 3.3 finns en organisationstablå, som utvisar de myndigheter, som arbetade för skatteförvaltningens räkning under förberedelsernas första moment.

Under 1979 skulle också nämnderna utses. Det gällde såväl ordföranden och den av länsstyrelsen utsedda ledamoten som de förtroendevalda ledamöterna och suppleanterna för dem (17 kap. 6 och 7 §§).

*Förberedelsernas andra moment*

Ledamöterna i de ca 2 500 fastighetstaxeringsnämnderna kom på grund av viss tidsförskjutning att formellt väljas först i början av 1980. Då hade provvärderingsarbetet avseende småhus redan påbörjats av ombuden. Denna provvärdering har särskilt reglerats i 19 kap. 3 § FTL. Där stadgas att LMV och en arbetsgrupp skulle undersöka vilka riktvärdetabeller för

småhus, som med hänsyn till rådande prisläge bör användas inom olika delar av ett fastighetstaxeringsdistrikt. Förslaget skulle också avse riktvärdekartor för tomtmark. Man skulle även pröva att de förslag till föreskrifter om klassindelning, klassindelningsgrunder m.m. som RSV upprättat, ledde till den rätta taxeringsvärdenivån. Arbetsgruppen bestod av FTN i sin helhet och även suppleanterna kunde medverka (19 kap. 2 §). Gruppen kunde uppgå till 19 personer. Varje ombud skulle enligt de riktlinjer som gavs biträda fem arbetsgrupper. Lantbruksombuden biträdde dock tio arbetsgrupper. Totalt medverkade ca 350 ombud. Vid provvärderingen deltog i viss utsträckning även konsulenterna, vilkas totala antal uppgick till 613.

Arbetsgruppen ansvarade för förslaget till riktvärdekarta och de gjorda provvärderingarna inom fastighetstaxeringsdistriktet. Formellt var ombuden ej taxeringsfunktionärer, utan de skulle lämna biträde åt arbetsgruppen. I praktiken utfördes arbetet med provvärderingarna nästan helt av ombuden.

Under två veckor i maj 1980 genomfördes i enlighet med bestämmelse i 19 kap. 4 § FTL en utställning i varje kommun av förslag till riktvärdekartor och riktvärdetabeller m.m. Dessa utställningar organiserades huvudsakligen av kontaktmännen.

Skattechefen i länet var huvudansvarig för provvärderingens genomförande och för samordningen av arbetsgruppernas förslag till riktvärdekartor för småhus och tomtmark. Kontaktmännen svarade för det praktiska genomförandet på länsnivå av förberedelserna.

Den centrala utvärderingen av provvärderingen för industri, hyreshus och lantbruk förutom skog gjordes som uppdrag av LMV. I denna utvärdering deltog även kontaktmännen från länen. Utvärderingen beträffande skog gjordes av skogsstyrelsen. Utvärderingen skedde således ej gemensamt för skog och övriga delar av lantbruksfastigheterna.

I kontaktmännens arbetsuppgifter lades stor vikt vid samordningen i förberedelsearbetet inom länet och mellan angränsande län så att omotiverade värdeskillnader mellan olika områden inte skulle uppkomma.

Förberedelsearbetet avslutades med att länsstyrelsen senast den 10 september 1980 på grund av arbetsgruppernas och skattechefens förslag fastställde anvisningar och föreskrifter om riktvärden m.m. för småhus och tomtmark (19 kap. 7 § FTL och 4 kap. 7 § FTF).

Senast den 10 september skulle även anvisningar för andra byggnadstyper och markslag fastställas av RSV efter remiss till länsstyrelserna (4 kap. 4 och 6 §§ FTF). Senast sistnämnda dag skulle RSV också fastställa sina anvisningar och föreskrifter i värderings- och taxeringstekniska liksom organisatoriska frågor.

De tabeller och riktvärden som skulle bestämmas fastställdes också i omfattande tabellverk för de olika byggnadstyperna och markslagen. RSV utgav inom föreskriven tid sina föreskrifter och anvisningar. De låg till grund för bl.a. ett omfattande utbildnings- och handledningsmaterial som RSV utgav.

*Förberedelser vid särskild fastighetstaxering*

Vid de särskilda fastighetstaxeringarna är förberedelsearbetet betydligt mindre omfattande än vid de allmänna fastighetstaxeringarna.

Detta hänger samman med att de tabeller, markvärdekartor m.m. som tillämpats vid den allmänna fastighetstaxeringen som regel skall användas även vid de särskilda fastighetstaxeringarna under den löpande taxeringsperioden.

Det förberedelsearbete som behövs för de särskilda fastighetstaxeringarna avser således närmast kompletteringar av redan gällande föreskrifter och anvisningar t.ex. på grund av att sedan dessa fastställts nya omständigheter har inträffat. En sådan omständighet kan vara att nya småhus- eller exploateringsområden kommit till eller att tidigare markdispositionsplaner ändrats.

Föreskrifter för förberedelsearbetet skall fastställas senast den 31 oktober året före taxeringsåret (27 kap. 1 § FTL).

Även vid den särskilda fastighetstaxeringen deltar LMV i förberedelsearbetet (12 kap. 3 § FTF).

Nya anvisningar om riktvärden för andra byggnadstyper än småhus och för andra ägoslag än tomtmark skall RSV fastställa senast den 10 januari under taxeringsåret. Detsamma gäller för RSV:s organisatoriska anvisningar och anvisningar om grunderna för taxeringen samt för länsstyrelsens nya anvisningar om riktvärden för småhus och tomtmark (12 kap. 4 och 5 §§ FTF).

Inför de särskilda fastighetstaxeringarna sammanfattar RSV sina föreskrifter och anvisningar liksom annat författningsmaterial angående den särskilda fastighetstaxeringen i en handbok. Så har skett även inför 1982 års särskilda taxering.

## 9.2.2 Ett nytt förberedelseförfarande

Det nuvarande systemet för förberedelser inför särskilt den allmänna fastighetstaxeringen är omfattande, tungrott och kostsamt. Med en allmän fastighetstaxering torde det emellertid vara svårt at undvara ett förberedelsesystem av liknande typ och omfattning om man vill uppnå eftersträvade taxeringsresultat.

Det ligger i ett rullande systems natur att en sådan anhopning av förberedelsearbete som sker inför en allmän fastighetstaxering skall försvinna och att även förberedelsearbetet delas upp på flera år. Emellertid tillkommer ett nytt moment – omräkning – som för med sig en ny typ av förberedelsearbete. Det får anses eftersträvansvärt att de olika typerna av arbete med värdenivåanpassning, dvs. omräkning och avstämning, integreras på lämpligt sätt. Kommittén kommer att föreslå en sådan samordning.

Då det gäller övriga former av förberedelsearbete torde dessa – främst avseende organisatoriska och vissa tekniska frågor – komma att underlättas i avsevärd grad om det finns en stående administration i ett rullande fastighetstaxeringssystem.

### *9.2.2.1 Förberedelser för omräkning*

I avsnitt 7 har kommittén föreslagit att ett omräkningsförfarande skall ingå i den rullande taxeringen och att basvärdena därvid skall räknas om med index varje år. Nya index bestäms vartannat år. Årets taxeringsvärde erhålls genom att basvärdet multipliceras med årets indextal för fastigheten.

För att bestämma ordningen för förberedelserna för omräkningen fordras i första hand att man lägger fast den tidpunkt då omräkningen skall verkställas. Med utgångspunkt härifrån får man fastställa vid vilken tid index skall vara beslutade. Den andra grundläggande frågan är vem som skall ha ansvaret för att index arbetas fram och vem som skall besluta om dem.

#### *Tidpunkt för omräkningen*

Vid bedömningen av vid vilken tidpunkt det är lämpligast att ha tillgång till index för omräkningen och att utföra omräkningen är det främst två aspekter som bör beaktas. Den ena är fördelen av att kunna göra omräkningen med index som är grundade på så färsk fastighetsprisstatistik som möjligt. En annan aspekt, som måste vägas in, är anpassningen av omräkningen till förfarandet för den rullande taxeringen i övrigt.

Index för omräkningen skall bygga på fastighetsprisstatistik under en lämpligt avvägd tidsperiod före taxeringsåret. Kommittén har funnit att det för nivåanpassningen är lämpligt att ha tillgång till statistik över köp som har gjorts under en period av två år, så nära det aktuella taxeringsåret som möjligt.

Med den tid som beräknas åtgå för att kunna få fram differentierade index är det fullt möjligt att förlägga nivååret, som är det sista året i den nyssnämnda tvååriga statistikperioden, till kalenderåret före taxeringsåret och ändå kunna utföra omräkningarna under senare delen av taxeringsåret. Om man väljer den ordningen får man den färskast möjliga statistiken till underlag för de nya indextalen.

Av skäl som kommittén återkommer till är det emellertid kommitténs uppfattning att LSM skall skicka ut det första beslutet, i fortsättningen betecknat grundbeslutet, om avstämning eller omtaxering, dvs. om bl.a. ett förändrat basvärde, senast den 15 maj under taxeringsåret.

För fastighetsägarna måste det vara en fördel att samtidigt med det beskedet få uppgift om det taxeringsvärde som skall gälla för taxeringsåret, således det omräknade basvärdet.

Av organisatoriska, datamässiga och ekonomiska skäl är det också att föredra att omräkningen görs i lämpligt tidsmässigt sammanhang med LSM:s arbete med den årliga fastighetstaxeringen i övrigt. Resultatet av denna samordning skall vara att man datamässigt tar fram utskrifter av beslut som innehåller både uppgift om de ändringar som gjorts i basvärdet efter en omtaxering eller avstämning och det för året gällande taxeringsvärdet som tagits fram genom omräkning av ett nytt eller ändrat basvärde.

Bestäms indextalen först under slutet av taxeringsåret, får fastighetsägare vars fastighet omtaxerats under samma år underrättelse om minst två värden, dvs. ett icke omräknat värde i mitten av maj och ett omräknat värde i slutet av året. Yrkar en ägare dessutom omprövning av beslutet till omtaxering och

ändras detta, får ägaren sig tillsänt ytterligare beslut med nytt taxeringsvärde. Det framstår bl.a. därför inte som lämpligt att skicka ut ett särskilt beslut om omräkning i de fall omtaxering skett.

Med hänsyn till det anförda finns det fördelar i att omräkning görs redan i sådan tid att beskeden om omräkningen kan samordnas med de grundbeslut som sänds ut i maj. Omprövas grundbeslutet får det omprövade beslutet innehålla besked om det omräknade basvärdet, dvs. det gällande taxeringsvärdet.

Kommittén föreslår med hänsyn till det anförda att omräkningen, vare sig den görs med nya index eller ej, skall kunna tillämpas redan på grundbesluten som sänds ut i maj. Vid samma tidpunkt bör även ägare av fastigheter, som inte omtaxerats, under de år nya index skall gälla, få besked om de omräknade basvärdena som är de för året gällande taxeringsvärdena.

Med utgångspunkt från att beskeden om omräkningarna bör sändas ut till fastighetsägarna senast den 15 maj under taxeringsåret måste det sista året i perioden för köpeskillingsstatistiken, det s.k. nivååret, förläggas tidigare än kalenderåret före taxeringsåret. Med hänsyn bl.a. till den föreslagna beslutsdagen samt till de bearbetningar och analyser som skall göras av statistiken till grund för indextalen bör nivååret förläggas till tiden fr.o.m. den 1 juli två år före taxeringsåret t.o.m. den 30 juni året före taxeringsåret. Prisnivån för omräkningen skall således normalt avse det genomsnittliga prisläget under nivååret. Viss möjlighet bör dock finnas att beakta en klar förändring av prisnivån vid slutet av nivååret, om den väsentligen skiljer sig från den genomsnittliga nivån för året (se vidare härom i avsnitt 7). Vid bestämningen av indextalen bör det vidare vara möjligt att utnyttja ortsprismaterial för året före nivååret. Detta gäller främst vid undersökningar rörande lokala avvikelser från generella pristrender.

### *Ansvaret för indextalen*

Vid övervägandena om hur nivåanpassningen – här genom utarbetande av indextalen – bör hanteras har det fallit sig naturligt att i första hand rikta uppmärksamheten mot LMV som centralt, regionalt och lokalt sedan länge deltagit i arbetet med fastighetstaxeringarna. Verket får generellt sett anses ha den största erfarenheten och kunskapen bland myndigheterna i fråga om fastighetsvärdering. LMV:s insatser vid de senaste allmänna fastighetstaxeringarna har varit mycket omfattande. Det gäller särskilt förberedelsearbetet med värdenivåbestämningen.

Kommittén anser att den kunskap och de resurser som finns hos LMV bör användas för tolkning och analys av prisstatistiken och för förslagen till differentierade indextal.

Den regionala och lokala kunskap om fastigheterna som finns inom länsstyrelserna och länslantmäteriet resp. hos LSM och de lokala fastighetsbildningsmyndigheterna m.fl. bör tas till vara. Dessa myndigheter har möjlighet att nära följa utvecklingen på fastighetsmarknaden inom sina områden. Vid den regionala differentieringen av index skall LMV därför samråda med skattecheferna och det regionala lantmäteriet. I fråga om index för lantbruksenheterna skall LMV samråda med lantbruksstyrelsen och skogsstyrelsen.

Mot bakgrund av det anförda bör ansvaret för arbetet med indextalen läggas på LMV som en myndighetsuppgift. Motsvarande arbete skall utföras i fråga om den nivåanpassning som skall göras i samband med avstämningarna. Som framgår av följande avsnitt är det kommitténs mening att LMV i fortsättningen skall ansvara även för det arbetet.

De berörda myndigheterna har under hand förklarat för kommittén att de anser förslaget lämpligt och att de är beredda att ta på sig de föreslagna uppgifterna.

Det definitiva beslutet om vilka indextal som skall användas bör fattas av regeringen.

*Utarbetande av indextalen*

SCB producerar i dag den fastighetsprisstatistik som ligger till grund för fastighetstaxeringen. Verket bör även vid ett rullande fastighetstaxeringssystem ha den funktionen. Därutöver bör SCB tillhandahålla det statistiska grundmaterialet som erfordras för att bestämma index samt göra de grundläggande bearbetningar som behövs för att bestämma generella omräkningsfaktorer. SCB, som är berett att åta sig uppgiften och som kan utföra den utan större omgång, behöver tre till fyra månader för att bearbeta prisstatistiken och göra nödvändiga sammanställningar.

Sedan de generella omräkningsfaktorerna bestämts måste en analys göras för att undersöka i vilken mån en regional differentiering utifrån de riktlinjer som kommittén angett i avsnitt 7.3.3.2 är nödvändig. Denna analys bör utföras av LMV, som beräknas behöva ca fyra månader för det arbetet.

Arbetet med indextalen bör lämpligen organiseras så att SCB redan i augusti året före taxeringsåret tar fram en preliminär statistik för nivååret och året före det året, som LMV till en början kan använda i sitt arbete. Statistikmaterialet får därefter kompletteras med de köp som då inte registrerats av SCB och som tillkommer under nivååret fram till den 1 juli. LMV bör under sitt arbete med index för omräkningen samverka med motsvarande referensgrupper m.m. med representanter för bl.a. fastighetsägarorganisationerna som i nästa avsnitt föreslås medverka i förberedelsearbetet för avstämningen.

Sedan LMV tagit fram de index som verket anser skall gälla bör RSV, som är den centrala myndigheten på skatteområdet och i hög grad deltar i och också har tillsyn över fastighetstaxeringen, ha tillfälle att yttra sig och eventuellt föreslå ändringar av indextalen. Därför föreslås att LMV till RSV överlämnar sitt förslag till nya index och att RSV, eventuellt efter att ha hört länsstyrelserna, överlämnar förslaget till regeringen tillsammans med sitt yttrande.

LMV bör avge sitt förslag till RSV senast den 1 januari taxeringsåret och RSV bör lämna över förslaget till regeringen tillsammans med sitt yttrande senast den 1 februari. Senast den 1 mars bör regeringens beslut om tillämpliga index för året fattas. Tiden mellan den 1 mars fram till den 15 maj bör vara väl tilltagen för den programmering och maskinella omräkning som skall göras innan omräkningsbeskeden senast sistnämnda dag skall sändas ut.

### *9.2.2.2 Förberedelser för avstämning*

Organisationen för det nuvarande nivåanpassningsarbetet, främst provvärderingen, är som framgått bl.a. av beskrivningen i avsnitt 9.2.1 och i avsnitt 3.3 mycket omfattande. I avsnitt 8 har föreslagits att nivåanpassningen i det rullande systemet skall delas upp med avstämning för skilda fastighetstyper utspridda över åren och i vissa fall lokalt avstämningsarbete avseende t.ex. nyexploaterade områden eller områden där lokala förändringar av prisnivån skett, t.ex. genom anläggande av miljöförsämrande anläggningar under mellanåren. Arbetet med förberedelserna vid en sådan uppdelad avstämning blir betydligt lättare att organisera och hantera än förberedelserna vid nuvarande förfarande med allmän och särskild fastighetstaxering. I detta avsnitt lämnas förslag om omfattning, organisation och reglering av arbetet med förberedelserna för avstämningarna.

#### *Ansvaret för nivåavstämningen*

Vid 1975 och 1981 års allmänna fastighetstaxeringar har allt centralt ansvar för fastighetstaxeringen legat på RSV. Detta har i och för sig varit naturligt eftersom RSV är den centrala förvaltningsmyndigheten för beskattningen. Med hänsyn till de mycket begränsade personalresurser som har stått RSV till buds för fastighetstaxeringen – i det närmaste ingen personal för den särskilda fastighetstaxeringen och en tillfälligt samlad organisation för de allmänna fastighetstaxeringarna – har det varit nödvändigt för RSV att knyta till sig och i mycket stor utsträckning vila på vissa expertmyndigheter, främst LMV och skogsstyrelsen.

I ett rullande taxeringssystem bör arbetet i högre grad än f.n. utföras av en stående organisation inom skatteförvaltningen, främst hos LSM. Detta bör i och för sig medföra att även RSV får en stående och tillräcklig bemanning för att ha tillsyn över fastighetstaxeringsarbetet. I det läget uppkommer frågan om det är mest ändamålsenligt att RSV skall ha myndighetsansvaret för alla delar av arbetet med fastighetstaxeringen eller om visst arbete - nivåavstämningen - bör vila på annan myndighet.

Kommittén har i föregående avsnitt uttalat som sin mening att ansvaret för den nivåanpassning som omräkningsarbetet innebär skall ligga hos LMV. Det kan visserligen sägas att omräkningsförfarandet är särpräglat inom taxeringen och att man därför skall kunna ålägga en myndighet utanför skatteförvaltningen att utföra det.

Kommitténs uppfattning är emellertid att praktiska synpunkter måste vara avgörande då man bestämmer var arbetet med viss myndighetsuppgift skall utföras. Vad gäller bedömningar av priser och prisnivåer är LMV ( i samråd med skogsstyrelsen i frågor om skogstaxeringen och med lantbruksstyrelsen då det gäller värderingen av lantbruk i övrigt) den sakkunniga expertmyndigheten. För att skattemyndigheterna, främst RSV och länsstyrelserna, skall kunna få en värderingsteknisk expertis och organisation som i värderingskunskap kan liknas vid LMV eller skogs- eller lantbruksstyrelserna och deras regionala och lokala organisationer skulle skatteförvaltningen få förstärkas på ett sätt som är orealistiskt att föreslå – även om en sådan central fastighetstaxeringsmyndighet förekommer i andra länder, t.ex. i Danmark.

RSV skall enligt kommitténs uppfattning även i fortsättningen ha ansvaret för fastighetstaxeringen. RSV och skatteförvaltningen i övrigt kan enligt kommitténs uppfattning inte, främst med hänsyn till uppkommande kostnader, förstärkas så att man kan klara av prisnivåkontroller och hithörande värderingsfrågor på ett tillfredsställande sätt. Man bör därför för det fortsatta taxeringsarbetet överväga om det är ett lämpligare tillvägagångssätt att expertmyndigheterna på eget ansvar utför arbetet med nivåanpassningen och att detta samordnas med taxeringen i övrigt som utförs av RSV och skattemyndigheterna. Ett sådant tillvägagångssätt skulle kunna ge mer räta linjer för organisationen och ansvaret för arbetet med de speciella värderingsfrågorna som rör nivåanpassningen.

Redan nu utförs större delen av de aktuella uppgifterna av de tidigare nämnda expertmyndigheterna. Den nuvarande modellen för att föra över resultatet av det arbetet till taxeringen har inte alltid varit helt lyckat. Både för RSV och länsstyrelserna har det i vissa fall vållat avsevärda problem att samordna arbetet med värdenivåanpassningen vid de allmänna fastighetstaxeringarna. Kommittén bedömer att det skulle underlätta betydligt för dessa myndigheters planering och arbete i övrigt vid en rullande fastighetstaxering om man inte behövde ha ansvaret för nivåanpassningen.

Kommittén anser av detta skäl och då expertmyndigheterna förhållandevis enkelt bör kunna organisera och effektivt utföra även annat arbete med nivåanpassningen än omräkningsförfarandet – att detta arbete vid fastighetstaxeringen över huvud taget skall utföras av expertmyndigheterna och att det skall göras under myndighetsansvar. Enligt vad kommittén under hand har erfarit är expertmyndigheterna, som har vissa personella resurser som kan utnyttjas för uppdraget, villiga att medverka i nivåanpassningsarbetet på sätt kommittén föreslår.

Arbetet bör utföras efter samråd centralt med RSV och regionalt med länsstyrelserna. Arbetet bör närmare regleras av regeringen. Därvid bör främst beaktas att resultaten av de undersökningar som skall göras måste levereras till skattemyndigheterna i den ordning som krävs för uppläggningen av det rullande systemet i övrigt.

### *Medverkan av arbetsgrupper*

I ett avseende finns nu i FTL en reglering av arbetet med nivåanpassningen vid de allmänna fastighetstaxeringarna. Det gäller det s.k. provvärderingsarbetet som LMV enligt 19 kap. 3 § skall utföra tillsammans med en arbetsgrupp i varje fastighetstaxeringsdistrikt och där arbetsgruppen skall bestå av FTN och suppleanterna i nämnden.

Ordningen med arbetsgrupper infördes till 1975 års allmänna fastighetstaxering. Det lokala förberedelsearbetet som arbetsgrupperna skulle utföra ersatte i viss mån det arbete som fastighetstaxeringsombuden vid 1970 års allmänna fastighetstaxering utförde före taxeringsarbetets början och som avsåg utarbetande av markvärdekartor m.m. Såsom förordades i prop. 1973:162 (s. 340) utsågs inför 1975 års allmänna fastighetstaxering en arbetsgrupp per fastighetstaxeringsdistrikt som under fastighetstaxeringsombudets inseende skulle medverka vid det lokala förberedelsearbetet bl.a. med att testa de preliminära värderingsanvisningarna samt överväga och

föreslå byggnadsvärdetabeller och markvärdekartor för distriktet. Gruppen bestod av nämndens ordförande, den av länsstyrelsen utsedde ledamoten och en av kommunen vald ledamot.

Arbetsgruppens medverkan vid förberedelsearbetet inför 1975 års allmänna fastighetstaxering bedömdes i allt väsentligt vara positiv för den verksamheten.

Vid 1981 års AFT behölls systemet med medverkan av arbetsgrupper under förberedelsearbetet. De arbetsuppgifter, som arbetsgrupperna enligt nuvarande regler i FTL har, motsvarar i stort sett uppgifterna som arbetsgrupperna inför 1975 års allmänna fastighetstaxering fick att utföra. En beskrivning av nuvarande ordning i detta hänseende finns i avsnitt 9.2.1.

Kommittén framförde inför 1981 års AFT den uppfattningen att bedömningarna vid förberedelsearbetet inte borde göras enbart av värderingsteknisk expertis utan även av förtroendevalda. På förslag av kommittén ändrades antalet deltagare i arbetsgruppen. Ändringen innebar att såväl nämndens alla ledamöter som deras suppleanter fick ingå i gruppen. Detta innebar att 10–16 förtroendevalda kunde ingå i en arbetsgrupp som med ordförande m.fl. kunde ha 19 medverkande vid sina sammanträden. Kommitténs förslag om denna utformning av arbetsgrupperna mottogs allmänt positivt av remissinstanserna. Några länsstyrelser invände emellertid att arbetsgrupperna skulle bli ohanterligt stora om både ordinarie ledamöter och suppleanter skulle medverka. Man pekade också i det sammanhanget på lokalproblem. Departementschefen, som lade fram förslaget om de större arbetsgrupperna, ansåg att de praktiska problemen, som kunde uppkomma i den större gruppen, var överkomliga och påpekade att några invändningar ur kostnadssynpunkt inte hade gjorts mot gruppens sammansättning (prop. 1979/80:40 s. 166).

Arbetsgruppernas medverkan vid 1981 års AFT kom att medföra en del problem. Enligt RSV:s projektgrupps utvärdering av 1981 års AFT fick arbetsgrupperna ofta till största delen förlita sig på ombudens arbete, delvis beroende på tidsbrist och bristande utbildning i provvärderingsfrågorna.

Även om det vid 1981 års AFT förelåg vissa problem med att organisera arbetet i arbetsgrupperna, är det angeläget att den särskilda kunskap och erfarenhet som ledamöterna i nämnderna har även i fortsättningen tas tillvara i förberedelsearbetet. Betydelsen av lekmannamedverkan i det för fastighetstaxeringen väsentliga förberedelsearbetet måste understrykas liksom vikten av nämndens samverkan vid besluten om riktvärden för nämndens verksamhetsområde.

Kommitténs uppfattning är således att arbetsgrupper med förtroendevalda skall finnas även i ett rullande fastighetstaxeringssystem och att grupperna skall arbeta med i stort sett samma uppgifter som vid 1981 års AFT. Då emellertid LMV enligt kommitténs förslag skall ansvara för nivåanpassningsarbetet vid det rullande fastighetstaxeringen bör gälla att LMV fattar sina beslut om riktvärden efter den provvärdering som LMV utför gemensamt med arbetsgruppen.

F.n. finns endast författningsmässig reglering om att arbetsgrupper skall medverka i förberedelsearbetet för småhustaxeringen. Enligt kommitténs uppfattning bör det föreskrivas att arbetsgrupper skall medverka i förberedelserna för taxeringen av alla slags fastigheter.

Emellertid har erfarenheterna och även RSV:s utvärdering visat att den nuvarande arbetsgruppens sammansättning och storlek kan sättas ifråga. Kommittén finner att arbets-, effektivitets- och även kostnadsskäl talar för en annan utformning av gruppen än som f.n. gäller, dvs. med medverkan av samtliga nämndledamöter och suppleanter. Kommittén kommer senare i framställningen att föreslå att det skall finnas lokala FTN för småhustaxering och gemensamma FTN för taxeringen av övriga fastighetstyper utom vatten- och värmekraftanläggningar. Mot bakgrund av vunna erfarenheter synes det vara en lämplig avvägning att gruppen består av förutom FTN:s ordförande tre förtroendevalda ledamöter i de lokala distrikten och fem i de gemensamma distrikten. I vad avser förberedelserna för vatten- och värmekraftstaxeringen synes hela den för riket gemensamma nämnden, som kommittén föreslår, böra utgöra arbetsgrupp och utföra provvärderingen tillsammans med LMV.

*Allmänhetens medverkan*

Frågan om medverkan från allmänhetens sida under förberedelsearbetet hade inför 1975 års allmänna fastighetstaxering tagits upp i prop. 1973:162. Med anledning av synpunkter som framförts av några remissinstanser uttalade departementschefen att han ansåg att fastighetsägarnas intresse i samband med fastighetstaxeringen blev tillgodosett genom de i demokratisk ordning valda fastighetstaxeringsnämnderna. Ytterligare representation för partsintressen fann han då inte kunna inarbetas i systemet för fastighetstaxeringen (s. 341).

Vid 1981 års AFT utövades inflytande från enskilda på förberedelsearbetet i flera olika former. Det skedde t.ex. genom att representanter för fastighetsägarnas organisationer deltog i en arbetsgrupp om ca 15 personer som RSV tillsatt för förberedelsearbetet. Vidare deltog enskilda i de referensgrupper, som knutits till arbetsgruppen, och som var och en arbetade med en särskild fastighetstyp. Varje referensgrupp bestod av 6-8 ledamöter med särskild erfarenhet av det slag av fastigheter som gruppen behandlade. Kommittén förutsätter att liknande arrangemang skall finnas vid en rullande fastighetstaxering.

Eftersom de föreslagna avstämningarna skall delas upp i tiden med hänsyn till fastighetstyp bör den grupp som är i verksamhet för den ansvariga myndigheten – t.ex. inför en avstämning av hyres- och industrienheter – bli avsevärt mindre och effektivare än RSV:s nyssnämnda grupp.

Inför 1981 års AFT övervägde kommittén ytterligare metoder för allmänhetens medverkan i förberedelsearbetet. Man behandlade i stort sett tre olika alternativ. Ett alternativ var ett formaliserat förfarande med utställning av förslag till riktvärdekartor, riktvärdetabeller m.m. Ett annat alternativ var en formaliserad remiss av nämnda material till fastighetsägarnas organisationer. Ytterligare ett alternativ innebar ett mera fritt inhämtande av synpunkter från allmänheten om de föreslagna riktvärdena m.m. Delvis i anslutning till det sistnämnda alternativet, som kommittén förordade, föreslogs i prop. 1979/80:40 (s. 168) att ett förenklat utställnings- och informationsförfarande borde komma till stånd.

Ett inslag i förberedelserna främst med nivåanpassningen inför AFT 81

blev till följd härav den utställning av arbetsgruppens förslag till riktvärdekartor för tomtmark och riktvärdetabeller för småhus som enligt 19 kap. 4 § FTL skulle äga rum under två veckor i maj året före taxeringsåret.

RSV:s projektgrupp för uppföljning av 1981 års AFT har i sin rapport behandlat utställningsförfarandet tämligen utförligt. Därvid anförs bl.a. följande.

Utställningen hölls i varje kommun. Till ledning för den besökande fanns bl.a. informationsbroschyrer, lagar och handböcker, riktvärdekartor och tabeller, datalistor över köp och provvärderingsresultat tillgängliga. Utställningen hölls öppen på dagtid och i viss omfattning på kvällstid. Handledare med uppgift att informera och besvara frågor kring det utställda materialet fanns som regel på kvällstid och delvis på dagtid.

RSV sände den 23 juni 1980 ut en enkät om värdet av utställningsförfarandet till samtliga länsstyrelser, ett slumpmässigt urval kommuner och handledare. Bl.a. mot bakgrund av nämnda förfrågningar har projektgruppen ansett sig kunna konstatera bl.a. följande.

Syftet med utställningen gavs inte en tillräckligt framträdande plats i den informationsbroschyr "Nyckel till utställningen den 14-30 maj", som RSV tryckte i en miljon exemplar och fördelade i huvudsak på kommunerna. Då inte heller i övrigt syftet med utställningen bekantgjordes tillräckligt inom utställningslokalen kom besökarnas intresse att fokuseras till taxeringsvärdet för den egna fastigheten.

Utställningsmaterialet uppfattades som krångligt och ställde krav på kunskap hos besökarna. Handledarna ansåg att deras närvaro var nödvändig för att en besökare utan särskilda förkunskaper skulle få ut något av besöket. Enligt en undersökning som IMU gjort på RSV:s uppdrag besökte ca 200 000 eller 7 % av fastighetsägarna utställningen. Av besökarna var det endast 13 % som ansåg besöket givande. Antalet synpunkter från allmänheten som ledde till ändringar i det utställda materialet var ringa.

Massmedia uppfattade informationen om utställningen som dålig, krånglig och obegriplig. Kriktiken kunde enligt projektgruppens mening, förklaras med att utställningsbesökarna haft orealistiska förväntningar, då de helt inriktat sig på att finna det egna taxeringsvärdet. Recensionerna av utställningen blev utomordentligt negativa, även om det på sina håll uttrycktes sympati för idén med utställningen och det nya grepp i umgänget mellan skattemyndigheter och allmänhet som utställningen innebar.

Sammanfattningsvis anförde projektgruppen att det tillämpade utställningsförfarandet enbart kunde vara riktat till personer med kunskap i fastighetsvärdering och/eller fastighetstaxering, t.ex. intresseorganisationer. Resultatet av utställningen betecknades som otillfredsställande och man tryckte på det nödvändiga i att ett utställningsförfarande måste vara mycket lättillgängligare.

JO har i sitt beslut 1983 S:1 lämnat likartade uppgifter om och synpunkter på utställningen som projektgruppen.

Kostnaderna för utställningsförfarandet översteg 3 miljoner.

Utställningsförfarandet har tillkommit på grund av de förslag kommittén lämnade inför 1981 års AFT. Det är uppenbart att utställningen i det utförande som den fick inte fungerade på det sätt kommittén tänkt sig och önskat. Till ledning för förberedelsearbetet lämnade allmänheten vid

utställningarna ytterst få synpunkter. Endast ett fåtal, 13 % av 7 % av fastighetsägarna, dvs. ca 26 000 personer ansåg att de fick ut något av utställningen. Dessutom var utställningsförfarandet kostnadskrävande.

På de skäl som kommittén anfört anser kommittén att ett utställningsförfarande av den modell som tillämpades vid 1981 års AFT inte bör ingå i det rullande fastighetstaxeringssystemet.

De båda ändamål som utställningen var avsedd att tjäna var för det första att tillgodose allmänheten, dels genom möjlighet till påverkan av förberedelsearbetet – vilken möjlighet således knappast utnyttjades – dels som informationskälla om taxeringens syfte och inriktning, vilket ändamål som beskrivits från RSV:s sida i stort sett förfelats. Det andra ändamålet var att fungera som informationskälla i arbetet med förberedelserna. Några nämnvärda synpunkter till ledning för förberedelsearbetet lämnades emellertid inte från allmänheten.

Vid en rullande fastighetstaxering torde LSM stå till tjänst för information till fastighetsägarna om främst dels allmänna frågor kring det formella förfarandet vid fastighetstaxeringen, dels frågor som sammanhänger med taxeringen av den enskilda fastigheten. Därutöver bör väl genomarbetade informationsbroschyrer tillsändas fastighetsägarna genom RSV:s försorg. För att få in fastighetsägarnas synpunkter till grund för avstämningen bör regeringen föreskriva att LMV i samarbete med länsstyrelserna centralt, regionalt och lokalt inför en avstämning av en fastighetstyp skall hålla överläggningar med organistioner för olika grupper av fastighetsägare. Närmare föreskrifter om vilka organisationer som bör kallas till sådana överläggningar kan lämnas av regeringen. LMV och länsstyrelserna bör vidare, om det är till nytta för förberedelsearbetet, genom remisser eller på annat lämpligt sätt skaffa in synpunkter till ledning för förberedelsearbetet. Det bör ankomma på LMV som skall svara för arbetet med förberedelserna för värderingen och nivåanpassningen att utreda och föreslå om en samlad information om riktlinjerna för detta arbete kan på lämpligt sätt lämnas till allmänheten. Någon sådan information synes lämplig, t.ex. i form av mindre informationsmöten, där LMV bl.a. delger allmänheten de riktlinjer efter vilka man arbetar och där tillfälle ges för allmänheten att lämna synpunkter att utnyttjas under förberedelsearbetet.

### *Innehåll i och tidsschema för avstämningsförberedelserna*

Förberedelsearbetet inför 1981 års AFT påbörjades av bl.a. RSV redan 1977 och pågick därefter fram till taxeringsåret. Det avsåg förberedelser för taxeringen av alla fastighetstyper och innefattade därför en kompakt och omfattande insats av arbete och arbetskraft under fyra år.

En allmän fastighetstaxering måste emellertid förberedas noga. Detsamma gäller avstämningar av det slag som kommittén föreslår. Det är emellertid i vart fall en väsentlig skillnad mellan förberedelsearbetet för en allmän fastighetstaxering och det förberedelsearbete som behövs för de föreslagna avstämningarna. De sistnämnda avser endast en eller några närliggande fastighetstyper och förberedelsearbetet kan därför koncentreras och organiseras betydligt rationellare, med inriktning endast mot den eller de ifrågavarande fastighetstyperna. Det innebär bl.a. att förberedelsearbetet

blir mer avgränsat och därför blir lättare att planera och utföra. Sålunda behövs samtidigt referensgrupper och specialisthjälp för värderingen av endast ett begränsat antal fastighetstyper och inte såsom vid allmän fastighetstaxering av alla fastighetstyper t.ex. skog, vattenfall, industrier, hyreshus m.fl.

Förberedelsearbetet beträffande varje fastighetstyp skall i ett rullande system spridas ut över åren. Detta ligger i och för sig i det rullande systemets syfte och karaktär. I den åttaåriga taxeringscykel som kommittén föreslår är också ett fleråriget förberedelsearbete lämpligast av arbetsplaneringsskäl; det är även det mest effektiva och rationella sättet att förbereda en avstämning.

Som tidigare redovisats föreslår kommittén att omloppstiden i det rullande systemet skall vara åtta år och att avstämningen inriktas huvudsakligen mot tre grupper av fastigheter. Dessa grupper är:

1. hyreshus- och industrienheter
2. småhusenheter med beskattningsnaturen annan fastighet och
3. lantbruksenheter.

Grupperna stäms av, var och en för sig, med tvåårsintervaller. Den återstående tvåårsperioden i det åttaåriga taxeringsomloppet, som bör inträffa efter lantbruksavstämningen, bör ägnas åt allmän genomgång och avstämning av taxeringen av specialenheter, exploateringsenheter, registerkontroll m.m.

Den normala förberedelsetiden inför en kategorivis avstämning, t.ex. av småhusenheter, föreslås bli treårig. Som tidigare angetts anser kommittén det lämpligt att småhusenheterna görs till föremål för avstämning år 1989. I det följande lämnas en sammanfattande redogörelse för de åtgärder som bör företas under åren inför den avstämningen. Åren för förberedelserna och avstämningen betecknas i det följande såsom:

år 0 – 1985 (året före förberedelserna)
år 1 – 1986 (förberedelseår)
år 2 – 1987 (förberedelseår)
år 3 – 1988 (förberedelseår)
år 4 – 1989 (avstämningsåret)

### *År 1*

Arbetet under detta år utförs i allt väsentligt av centrala myndigheter och organisationer. Det kan ha föregåtts av visst lagstiftningsarbete inför taxeringen. I vart fall skall det lagstiftningsarbete, som fordras för avstämningen år 4 och i allt väsentligt för värderingen vid den avstämningen slutföras under år 1.

I den mån det anses behövligt kan nya författningsregler påkallas t.ex. av RSV eller LMV. Det kan gälla införande av nya värderingsgrunder eller nya värderingsmetoder. Vidare måste de värdefaktorer som skall ingå i en värderingsmodell fastställas; nya värdefaktorer kan införas och tidigare tillämpade värdefaktorer kan utgå. Klassindelningsgrunderna måste fastläggas. Med hänsyn till det val som gjorts i fråga om värdefaktorer och klassindelning skall nya värdetabeller tas fram.

Det grundläggande förberedelsearbetet för de regler som nämnts i föregående stycke bör i princip ligga på LMV. LMV bör ha lämpliga arbetsgrupper och referensgrupper till hjälp i detta arbete. LMV bör lämna förslag i de olika frågorna till regeringen eller till RSV i den mån föreskriftsrätt delegerats till det verket.

Ett område där LMV bör utarbeta förslag är framtagandet av riktvärdetabeller eller motsvarande för samtliga fastighetstyper. Till grund härför ligger analysen av prisstatistiken inför avstämningen. Den grundas på de genomsnittliga köpeskillingarna under basåret – fr.o.m. den 1 juli år 0 t.o.m. den 30 juni år 1 – med beaktande av fastighetsprisernas utveckling under en lämpligt vald föregående tidsperiod.

Ett annat område där LMV bör lämna förslag främst till RSV avser provvärderingsarbetet. LMV bör föreslå de administrativa föreskrifter som behövs för provvärderingsarbetet som skall utföras under år 2.

Beslut på de berörda områdena bör fattas senast den 31 december år 1.

Det första förberedelseåret innebär således i princip en översyn av värderingsreglerna och värderingssystemet. Detta kan främst föranleda ändringar i FTL och FTF. I förordningen bör, som kommittén närmare berör i avsnitt 11, i det närmaste samtliga av de erforderliga värderingsföreskrifterna arbetas in, t.ex. regler som rör klassindelning av värdefaktorer, klassindelningsgrunder, grunderna för värdeserier och värdetabeller.

*År 2*

Arbetet under år 2 bedrivs regionalt och lokalt i huvudsak av LMV. Under ledning av överlantmätarna i länen kontrolleras indelningen i värdeområden och tabeller väljs för varje område. Detta arbete utförs primärt av fastighetsbildningsmyndigheterna, som också i samråd med den tidigare föreslagna arbetsgruppen genomför provvärderingen, dvs. kontrollen av att de tabeller som valts för olika värdeområden stämmer. Provvärderingen utgör ett blandat kontors- och fältarbete och sker främst genom tolkning av prisstatistik, genom utnyttjande av lokalkännedom och i viss utsträckning besiktning.

Provvärderingen bör utföras under tiden den 1 april – den 30 september under år 2. Under sista kvartalet detta år bör LMV fastställa indelningen i värdeområden och vilken värdetabell eller motsvarande som skall gälla för varje värdeområde eller motsvarande.

Före utgången av år 2 bör de föreskrifter och anvisningar som behövs för det administrativa taxeringsarbetet, t.ex. instruktion för LSM:s arbete, vara utfärdade av resp. regeringen, RSV eller länsstyrelsen.

*År 3*

Året före avstämningsåret kommer LSM och fastighetsägarna att beröras av förberedelserna. Den 15 mars sänder LSM ut delvis förtryckta avstämningsblanketter att användas för den förenklade deklarationen vid avstämningen till fastighetsägarna som bör svara inom en månad. LSM fortsätter under året det kommunikations- och utredningsarbete, som föranleds främst av

kontakten med fastighetsägarna.

Som en förberedelse för taxeringsbesluten under avstämningsåret tas underlag fram för omräkning av riktvärdena med hänsyn till prisförändringar mellan dem och genomsnittligt erlagda priser under tiden den 1 juli år 2 – den 30 juni år 3. Prisnivån tas fram med beaktande av köp under nämnda nivåår och året före det året.

Vidare skall för varje taxeringsenhet registreras in i FTR beteckningen på de tabeller eller motsvarande som skall användas vid taxeringen och med vars hjälp datorn kommer att ta fram taxeringsvärdena. Denna registrering bör göras av fastighetsbildningsmyndigheten – helst via terminal – då det är enklast för den myndigheten att definiera och lokalisera de olika taxeringsenheterna. Denna registrering skall såvitt avser fastigheter sålda under tiden den 1 juli år 2 – den 30 juni år 3 vara färdig senast den 1 oktober för att användas vid omräkningen av riktvärden. I övrigt behöver registreringen inte vara färdig förrän i slutet av år 3. Den kan i vissa fall påbörjas redan under år 2, då det ibland kan vara lämpligt att göra registreringen i anslutning till arbetet med riktvärdekartorna.

För taxeringen kan behövas ytterligare föreskrifter och anvisningar, både på det administrativa och materiella området. Det ankommer på regeringen, RSV och länsstyrelserna att utfärda dem senast den 1 oktober år 3.

Under år 3 kommer en hel del utbildningsinsatser inför avstämningen att behöva göras. Detta gäller främst nämndledamöterna och LSM:s personal.

Den treåriga förberedelsetid som sålunda skisserats bör vara väl tilltagen inför en kategorivis avstämning. Den uppläggning av förberedelsearbetet inför avstämningarna, som nu angetts i huvuddrag för åren 1–3, bör ge de medverkande myndigheterna m.fl. goda möjligheter att planera och utföra sitt förberedelsearbete rationellt.

Även under år då avstämning inte skall ske kan det behövas lokala nivåanpassningar på grund av särskilda förhållanden som nybebyggelse av exploateringsområden eller strukturförändring inom en ort på grund av industrinedläggelse. Lokala nivåanpassningar vid förändringar av nämnt slag bör hanteras av LMV. Vid t.ex. nybebyggelse av områden får, liksom sker i det nuvarande systemet, ytterligare riktvärdetabeller utarbetas. Nya riktvärdeområden och andra tabeller kan också behövas då t.ex. starkt trafikerade vägar anläggs inom gammal bebyggelse eller om större miljöpåverkande industri, t.ex. ett kolkraftverk, anläggs. Detta arbete får ses som en revision av den tidigare i ordinär ordning gjorda avstämningen och de därvid bestämda riktvärdena och värdenivån skall hänföras till samma basår som den närmast föregående avstämningen. Hos LMV måste finnas beredskap för sådant tillkommande arbete med riktvärdetabeller. Någon motsvarighet till de lokala nivåanpassningar som i det rullande systemet bör kunna göras då värdenivån inom en ort förändras radikalt, t.ex. i samband med industrinedläggelser, finns inte i dagens system. Ofta tar detta sig uttryck på det sättet att några köp knappast längre förekommer inom orten. Det bör då ankomma på regeringen efter förslag av LMV att besluta om ett särskilt index för orten skall användas för att i angivet fall kompensera prisfallen. Beslut om lokal avstämning fattas av LMV.

#### *9.2.2.3 Övriga förberedelser*

Fastighetstaxeringen förbereds förutom i fråga om värdenivåerna även då det gäller andra värderings- och taxeringsfrågor liksom då det gäller organisatoriska och administrativa frågor. Det finns enligt komitténs uppfattning inte någon anledning att föreslå någon förändring i fråga om ansvarsfördelningen för att föreskrifter och anvisningar i dessa hänseenden skall tas fram. RSV och länsstyrelserna har ansvaret härför.

De olika myndigheternas ansvar för och arbete med skilda värderings- och taxeringsfrågor och vissa administrativa förskrifter i samband med en avstämning har redovisats i föregående avsnitt. Då det gäller förberedelser för de årliga omtaxeringarna föreligger ej något skäl att välja en annan tidpunkt för föreskrifter m.m. än den som nu gäller för den särskilda fastighetstaxeringen, dvs. den 10 januari under taxeringsåret.

Särskilda frågor om ADB och FTR – även i vad avser förberedelsearbetet – tas upp i avsnitt 9.6.

## 9.3 Taxeringen

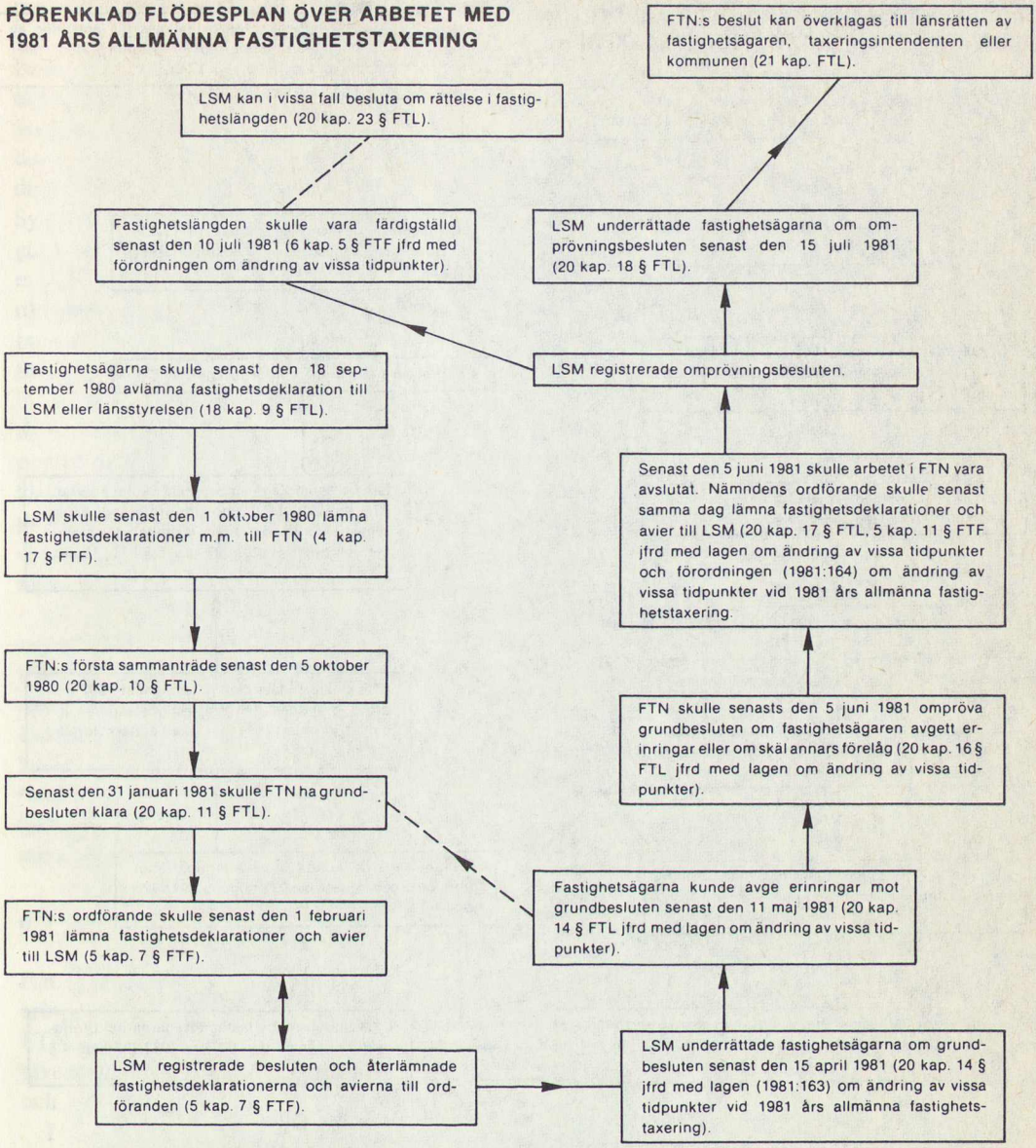
### 9.3.1 Nuvarande ordning

För taxeringsarbetet vid de allmänna fastighetstaxeringarna har krävts en stor nämndorganistion med över 2 500 nämnder. Vid de särskilda fastighetstaxeringarna krävs naturligtvis en mindre insats. Antalet nämnder vid 1982 års särskilda fastighetstaxering var 411. Avsevärda insatser under taxeringsarbetet gjordes vidare av LSM med beredning, registrering och även granskning. Även kontaktmännen och konsulenterna för fastighetstaxering gjorde ett omfattande arbete under taxeringen.

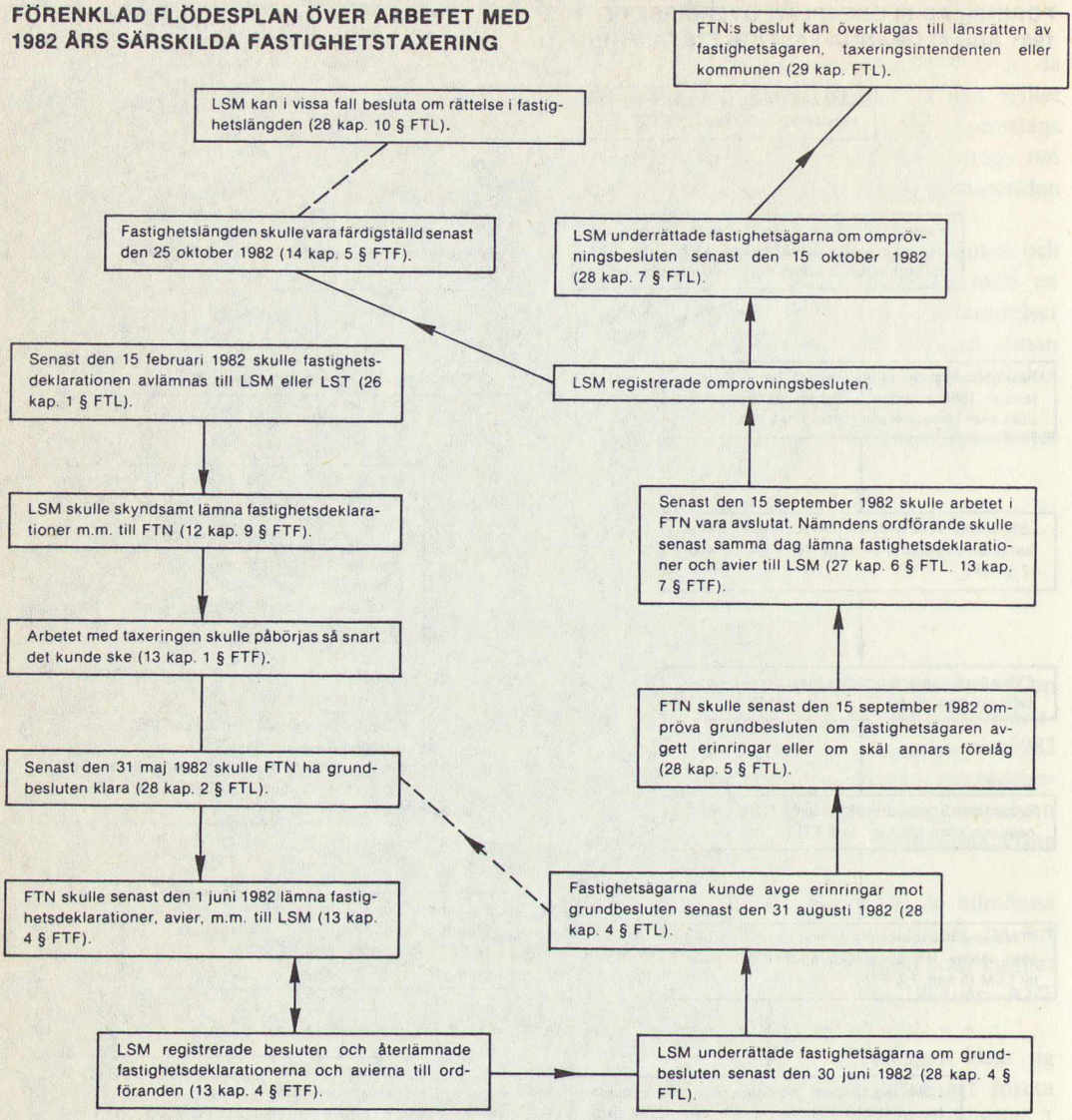
Trots den avsevärda personella insats som har gjorts vid de allmänna fastighetstaxeringarna har det visat sig vara mycket svårt att på ett tillfredsställande sätt hinna med arbetet under den tidsperiod som kunnat anslås för taxeringsarbetet. Detta har haft olika skäl. Vid 1981 års AFT berodde tidspressen delvis på registrerings- och datorproblem.

Men även i andra avseenden har den nuvarande ordningen visat sig innefatta brister bl.a. i vad avser nämndernas möjligheter att företa tillräckliga utredningar inför sina beslut och att motivera dem ordentligt. I det följande redovisas taxeringsarbetet vid 1981 års AFT och 1982 års särskilda fastighetstaxering i en förenklad flödesplan med hänvisningar till gällande bestämmelser.

**FÖRENKLAD FLÖDESPLAN ÖVER ARBETET MED 1981 ÅRS ALLMÄNNA FASTIGHETSTAXERING**



**FÖRENKLAD FLÖDESPLAN ÖVER ARBETET MED 1982 ÅRS SÄRSKILDA FASTIGHETSTAXERING**



### 9.3.2 Ett nytt taxeringsförfarande

Inom taxeringen utgör den allmänna fastighetstaxeringen och löntagarbeskattningen två särskilt stora områden där ett stort antal tämligen enkla ärenden kan urskiljas men där också en ansenlig mängd svåra taxeringsärenden finns. SFK har i fråga om de okomplicerade löntagardeklarationerna i direktiven (1982:24) förelagts att skapa en förenklad löntagarbeskattning. Syftet med denna bör enligt direktiven vara att man i princip skall slippa att göra någon manuell granskning av inkomstförhållandena för den stora majoriteten av skattskyldiga. Målet borde vara att skattskyldiga med okomplicerade inkomstförhållanden inte skall behöva lämna någon deklaration eller också att den skall vara så enkel att den endast behöver göras till föremål för ett enklare registreringsförfarande. Granskningen bör i stället inriktas på skattskyldiga med mer invecklade inkomstförhållanden. I direktiven sägs vidare att mycket talar för att tiden nu är mogen för en genomgripande formell nyordning inom taxeringsområdet så att det även formellt är tjänstemännen som beslutar i normalfallen och att nämndens prövning inskränks till fall där en omprövning har begärts av den skattskyldige eller där det annars finns särskilda skäl för en granskning av nämnden.

Då nu ett nytt förfarande skall föreslås för ett rullande fastighetstaxeringssystem finner kommittén det naturligt att anknyta till de tankegångar och riktlinjer som kommit fram i fråga om andra förhållandevis likartade områden inom taxeringen. De synpunkter som lämnats i nyssnämnda direktiv bör enligt kommitténs mening mycket väl kunna läggas även på fastighetstaxeringsarbetet. De förslag som kommittén framlägger om förfarandet följer i stora delar dessa riktlinjer. En över åren utspridd fastighetstaxering skall enligt kommitténs mening i den väsentliga delen administreras och verkställas av LSM.

#### *9.3.2.1 Uppgiftsinsamling och beredning*

F.n. gäller att LSM både vid den allmänna och den särskilda fastighetstaxeringen skall bereda ärenden och ombesörja göromål av expeditionell art åt FTN (17 kap. 18 § och 25 kap. 6 § FTL). Med den uppbyggnad av taxeringsarbetet som kommittén förordar ligger ansvaret för all beredning och allt expeditionellt arbete hos LSM.

I avsnitt 5 har en fyllig beskrivning lämnats om den nuvarande deklarations- och uppgiftsskyldigheten. Sammanfattningsvis gäller i dag en viss rapporteringsskyldighet till LSM för byggnadsnämnder, lantbruksnämnder och vissa andra myndigheter. Denna rappporteringsskyldighet gäller både vid allmän och särskild fastighetstaxering. Inrapporterade förändringar som bör föranleda ändring av taxeringen skall då normalt slå igenom vid det påföljande årets fastighetstaxering. Deklaration skall enligt nuvarande regler alltid lämnas vid allmän fastighetstaxering eller efter anmaning. Vid särskild fastighetstaxering föreligger inte skyldighet men möjlighet att lämna fastighetsdeklaration.

För att få en så rättvis taxering av fastigheterna som möjligt är det av stor betydelse att de uppgifter om fastigheterna som ligger till grund för taxeringen är så riktiga och exakta som möjligt. Kommittén har därför i avsnitt 5 föreslagit att olika myndigheter, som har eller kan inhämta uppgifter om fastigheter, liksom tidigare skall delta i uppgiftslämnandet för fastighetstaxeringen. Myndigheterna har även tidigare lämnat uppgifter till ledning för fastighetstaxeringen men nu har föreslagits att rapporteringsskyldigheten effektiviseras och utvidgas i viss utsträckning. Bl.a. avses enligt förslaget att byggnadsnämnderna skall rapportera om fastigheternas tillstånd i de avseenden som är av intresse för taxeringen i samband med att man vid förrättningar i tjänsten besiktigar fastigheterna. Denna rapportering bör, verkställd på ett riktigt sätt och efter kommunicering med fastighetsägaren, vara ett tillräckligt första underlag för taxeringen.

Liksom gäller vid de särskilda fastighetstaxeringarna föreslås vidare att deklarationsskyldighet inte skall föreligga i det rullande fastighetstaxeringssystemet – annat än efter anmaning och vid avstämningarna vart åttonde år – men väl en rätt att inge fastighetsdeklaration och andra uppgifter.

### *Rapporteringsförfarandet*

Åtgärder som enligt kommitténs mening bör vidtas för att faktaunderlaget vid fastighetstaxeringen skall förbättras och inhämtas på ett mer effektivt sätt har beskrivits i avsnitt 5. Där har föreslagits bl.a. att till grund för registreringen av fakta om fastigheterna i de avseenden dessa kan påverka taxeringen till väsentliga delen bör ligga uppgifter, som en rapporterande myndighet efter besiktning och/eller på grund av hos myndigheten tillgängligt material såsom byggnadsbeskrivningar, ritningar o.d. förtecknar på en blankett. Denna bör vara så utformad att de uppgifter om fastigheten, som behövs för taxeringen, kan lämnas så enkelt som möjligt. Olika blanketter bör användas för olika fastighetstyper. Det bör ankomma på RSV att utforma blanketter för nämnda ändadmål. Som bilaga 8 har redovisats ett förslag till rapporteringsblankett för småhus som tagits fram efter samråd med företrädare för kommunförbundet och RSV.

De ifyllda blanketterna bör fortlöpande ges in till LSM. Av praktiska skäl kan det vara lämpligt att de myndigheter som skall lämna uppgifter till LSM kan samla uppgifterna under en tid och med vissa mellanrum skicka materialet till LSM.

För att upprätthålla ett fastlagt tidschema och undvika att alltför stora mängder av rapporter kommer in till LSM på en gång bör de rapporterande myndigheterna emellertid enligt kommitténs uppfattning sända in sina rapporter fortlöpande eller senast vid utgången av månaden efter den då förrättningen gjordes, om inte annan ordning särskilt föreskrivs.

Nu gäller särskilt i fråga om beviljade byggnadslov att byggnadsnämnd senast två veckor efter utgången av varje kvartal skall lämna uppgift om de byggnadslov som har beviljats under kvartalet. Det är lämpligt att denna regel fortfar att gälla för att initiera taxering av fastigheter som är under byggnad. Uppgifterna från de rapporterande myndigheterna skall genom registrering hos LSM införas i FTR. De bör vara utformade så att de direkt

kan användas som registreringsunderlag.

Till frågan om vid vilken tidpunkt de inrapporterade uppgifterna bör matas in i FTR återkommer framställningen. Denna fråga sammanhänger med hur LSM:s granskning och övriga arbete med fastighetstaxeringen lämpligen bör organiseras och utföras.

### *Uppgifter från fastighetsägarna*

Kommitténs förslag då det rör uppgiftsinsamlingen går bl.a. ut på att minska och förenkla fastighetsägarnas skyldighet att lämna uppgifter för fastighetstaxeringen. Den som själv önskar det skall emellertid ha rätt att avge deklaration eller på annat sätt lämna uppgifter för taxeringen om sin fastighet. Deklaration bör inges till LSM senast den 15 mars taxeringsåret. Då får LSM anses ha tid på sig att beakta deklarationen i taxeringsarbetet inför det första beslutet om taxeringen, grundbeslutet, som kommittén föreslår skall sändas ut senast den 15 maj taxeringsåret vid omtaxering, omräkning med nya index och avstämning.

Det är ändamålsenligt och enkelt om skattemyndigheterna för samtliga taxeringsår – antingen det är ett år då det förekommer avstämning eller då nya indextal för omräkning skall tillämpas eller om det är ett år då intetdera av dessa förfaranden är aktuella – har att följa samma tidschema för sina åtgärder. Det underlättar även allmänhetens förståelse för och möjlighet till kännedom om taxeringens gång. Vidare kan det bidra till att sprida ut arbetet jämnt över åren. Det är därför kommitténs inriktning att åstadkomma ett tidschema för taxeringen och även i övrigt ett förfarande som i möjligaste utsträckning är detsamma över åren. Avstämningarnas karaktär av massprocedur medför emellertid att några regler enligt kommitténs mening bör gälla särskilt för avstämningsförfarandet.

### *År då fastigheten inte avstäms*

Vad först gäller de sju år i taxeringsomloppet för fastighetstaxeringen då avstämning inte skall förekomma för en fastighet, bör fastighetsägaren, om nya uppgifter rapporteras in från myndighet beträffande hans fastighet, vilka tidigare kommunicerats med honom, senast den 1 mars tillställas en förfrågan om de i FTR intagna uppgifterna – justerade med hänsyn till nya data – såsom de redovisas för honom är riktiga. På denna förfrågan förutsätts att fastighetsägaren inkommer med svar om han inte anser att de redovisade uppgifterna om hans fastighet är riktiga. Inkommer inte svar inom en månad får det i det aktuella skedet i taxeringsarbetet anses som om fastighetsägaren accepterar uppgifterna. Intet hindrar emellertid att fastighetsägaren senare inkommer med kompletterande uppgifter.

Den föreslagna ordningen är tämligen likartad med den som enligt vad som framgått SFK planerar skall gälla vid inkomsttaxeringen av de omkring fyra miljonerna löntagare och pensionärer. För dem som har enkla inkomstförhållanden synes avsikten vara att införa ett förenklat deklarationsförfarande som bl.a. innefattar ett försäkranssystem redan vid 1986 års taxering. En huvudtanke bakom det systemet är att den skattskyldige inte skall behöva

redovisa förhållanden som med tillräcklig säkerhet ändå är kända av skattemyndigheterna, t.ex. inkomster som framgår av kontrolluppgifter och uppgifter om fastighetsinnehav som finns i FTR. SFK bygger försäkranssystemet på ett successivt utbyggt uppgiftslämnande från arbetstagare, banker m.fl.

Den skattskyldige försäkrar på en enkel blankett att hans inkomster överensstämmer med de kontrolluppgifter han har fått. Han har möjlighet att lämna tilläggsuppgifter, t.ex. beträffande inkomster för vilka kontrolluppgifter ej har lämnats, såsom periodiskt understöd m.m. På försäkransblanketten kommer vissa uppgifter rörande fastighetsinnehav m.m. att förtryckas till grund för schablonbeskattning enligt 24 § 2 mom. KL.

Försäkranssystemet skiljer sig från den modell som föreslås för den rullande fastighetstaxeringen bl.a. genom att det under de sju åren då avstämning inte sker beträffande en fastighet inte bör föreligga något krav på att fastighetsägaren återställer den delvis förtryckta förfrågan angående hans fastighet som tillställts honom då fastigheten förändrats. Svarar inte fastighetsägaren får det – för att underlätta hanteringen – anses att han, i vårt fall preliminärt, har godtagit de kommunicerade uppgifterna.

### *År då fastigheterna avstäms*

Vad därefter gäller de fastigheter för vilka avstämning skall ske hade det från rationaliseringssynpunkt varit att föredra om man också här kunde tillämpa det nyssnämnda systemet, där man frågar fastighetsägaren om vissa förtryckta uppgifter från FTR som rör taxeringen av hans fastighet är riktiga utan att begära att han skall besvara förfrågningen. Emellertid talar andra skäl för att man vid avstämningarna skall välja ett förenklat deklarationsförfarande av en modell som liknar den som planeras för de enklare inkomsttaxeringarna. Avstämningen tjänar bl.a. till att för både den enskildes och det allmännas räkning kontrollera innehållet i FTR och det är angeläget att fastighetsägaren uttalar sig om de uppgifter som redovisas för honom. Vidare kan vissa tilläggsuppgifter behöva tas in för avstämningen, t.ex. hyresuppgifter eller uppgifter som behövs i samband med ändringar av de materiella reglerna. Kommittén finner att skälen för ett förenklat deklarationsförfarande vid avstämningarna väger så tungt att ett sådant system bör införas.

Den deklarationsblankett som normalt bör komma till användning vid avstämningarna bör vara betydligt mindre omfattande än blanketten som används då fastighetsägaren anmanats att deklarera eller deklarerar på eget initiativ. Den blankett som skall användas i de sist nämnda fallen torde såvitt nu kan bedömas få i stort sett samma utformning som gäller för de nuvarande fastighetsdeklarationerna.

Vid avstämningarna torde innehållet i blanketterna få i stort sett samma omfattning som det som skisserats för rapporteringsblanketterna; jfr bilaga 8. På en del av avstämningsblanketten bör emellertid de uppgifter ur FTR som har betydelse för taxeringen av den ifrågavarande fastigheten finnas förtryckta. Om fastighetsägaren anser att dessa uppgifter är riktiga och om han inte själv har något därutöver som han vill upplysa om och några

ytterligare uppgifter inte efterfrågas, innebär deklarationsskyldigheten endast att fastighetsägaren undertecknar deklarationen och sänder in den. Som nämnts kan även tilläggsuppgifter komma att lämnas på fastighetsägarens eget initiativ eller då de särskilt efterfrågats, t.ex. hyresuppgifter. Blanketten skall således innehålla en del med utrymme för sådana uppgifter och även för särskilda upplysningar som fastighetsägaren vill lämna. Den förenklade deklaration som bör lämnas vid avstämningarna betecknas *avstämningsdeklaration;* blanketten för sådan deklaration betecknas avstämningsblankett.

För att göra det möjligt för LSM att sprida ut arbetet med avstämning över åren bör ett undantag göras från det tidsschema som i övrigt bör gälla för taxeringsarbetet.

Avstämningarna kan i sig innebära ett merarbete för LSM. Det gäller särskilt det år då avstämning skall göras av småhusfastigheterna. Tidigare har beskrivits hur förberedelsearbetet för avstämningarna bör spridas ut över åren. Detsamma bör i möjlig mån gälla för taxeringsarbetet i samband med avstämningarna. Därför är det lämpligt att taxeringsarbetet med avstämningen börjar så tidigt som möjligt. Kommittén föreslår därför att LSM, då det gäller fastigheter som skall avstämmas, redan den 15 mars året före taxeringsåret sänder ut avstämningsblanketten till fastighetsägarna. Denna bör undertecknad återställas till LSM inom en månad. Inrapporteras därefter nya förändringar före taxeringsårets ingång får efter kommunikation ny sådan blankett tillställas ägaren. Han har också rätten att deklarera för fastigheten senast den 15 mars under taxeringsåret.

SFK har inte ansett det möjligt att låta försäkranssystemet omfatta alla skattskyldiga, t.ex. inte näringsidkare, ägare av hyreshus m.fl. I vissa fall kan det tänkas att det är behövligt att även vid fastighetstaxeringen få in ytterligare uppgifter från fastighetsägaren för att åstadkomma en riktig taxering, t.ex. när ett byggnadslov har beviljats och byggnadsarbetet inte har hunnit avslutas och slutbesiktigas året före taxeringsåret. Då bör LSM ha möjlighet att kräva in sådana uppgifter. Det torde då ofta ske på sedvanlig fastighetsdeklaration. Sådan deklaration torde också som nämnts komma till användning då fastighetsägaren deklarerar på eget initiativ.

### *Övrigt*

Som tidigare nämnts skall fastighetsägaren vid den rullande taxeringen kunna deklarera eller i övrigt på eget initiativ lämna de uppgifter som han vill om sin fastighet. Likaså bör de nu gällande reglerna om anmaning att lämna fastighetsdeklaration och andra uppgifter kvarstå vid en rullande taxering. I detta sammanhang kan följande påpekas. Taxeringsvärdets riktighet är föremål för särskild uppmärksamhet vid ägarbyte. Det har bl.a. medfört att ny ägare enligt gällande lag har extra ordinär besvärsrätt om taxeringen borde vara väsentligt annorlunda. I Norge har man gått ett steg längre och omprövar taxeringen vid alla ägarbyten.

Regeringen har föreslagit riksdagen att anta ett förslag till lag om fastighetsmäklare (prop. 1983/84:16). Förslaget innebär bl.a. att fastighetsmäklare vid förmedling av fastigheter som konsumenter köper för enskilt

bruk skall tillhandahålla en skriftlig beskrivning av fastigheten. Beskrivningen skall bl.a. innehålla uppgift om byggnadens ålder, storlek och byggnadssätt. Lagutskottet (LU 1983/84:10) har hemställt att riksdagen skall anta lagförslaget i denna del, vilket riksdagen nyligen också har gjort.

En stor del av de ny-, om- och tillbyggnader som sker kommer till stånd i anslutning till ägarbyten. Om byggnadsåtgärderna företas före bytet är det en risk för att köpeskillingarna vid en ortsprisanalys ställs i relation till uppgifter om byggnadens storlek och beskaffenhet eller till taxeringsvärden, som inte längre är aktuella vid köpet. Från taxeringssynpunkt skulle det således vara en stor fördel om man kunde få en beskrivning av fastighetens beskaffenhet vid försäljningstillfället. Detta gäller särskilt småhusfastigheter. En sådan beskrivning skulle förutom att ligga till grund för en eventuell taxering av den försålda fastigheten underlätta såväl provvärderingen vid avstämningen som framtagandet av index för omräkning.

De nu berörda frågeställningarna synes böra leda till överväganden om man bör införa ännu en omtaxeringsgrund som skulle avse ägarbyte eller en rutin hos LSM att regelmässigt infordra uppgifter om fastigheter i samband med ägarbyten eller på annat sätt fastlägga fastighetens beskaffenhet vid ägarbytet. Frågan synes även ha ett samband med hur erfarenheterna av den föreslagna utökade rapporteringsskyldigheten för myndigheterna utfaller. Kommittén är därför inte beredd att framlägga något förslag i frågan.

### *9.3.2.2 Granskning och registering*

#### *Ansvaret för granskningen och registreringen*

I direktiven för kommittén hänvisas till riksdagens beslut om ökat tjänstemannainslag och ökat ADB-stöd vid inkomsttaxeringen. Vidare anförs att en anpassning av fastighetstaxeringen till den nya organisationen av inkomsttaxeringen i första instans bör övervägas.

Vid 1979 års särskilda fastighetstaxering bedrevs en försöksverksamhet med tjänstemannasamverkan. De personer som utförde granskningen tillhörde assistent- och biträdeskarriären. De flesta hade under en längre tid haft arbetsuppgifter som berör fastigheter. Alla hade mer eller mindre omfattande utbildning inom fastighetstaxeringsområdet.

Ordförandena i de FTN som ingick i försöksverksamheten ansåg att kvaliteten på granskningen var mycket hög och att bättre kvalitet inte skulle ha åstadkommits av fritidsgranskare.

I sitt betänkande (SOU 1979:32) Fastighetstaxering 81 diskuterade kommittén frågan om tjänstemannagranskning (s. 748). Därvid föreslogs att sådan borde införas vid AFT 81 i endast begränsad omfattning. Som skäl härför anfördes bl.a. att den organisation som behövdes vid allmän fastighetstaxering skulle bli alltför stor att behålla de år då allmän fastighetstaxering i hittillsvarande omfattning inte äger rum. För att öppna möjligheten till viss tjänstemannagranskning vid AFT 81 togs en regel in i 17 kap. 18 § FTL enligt vilken LSM – förutom att bereda ärenden åt FTN och ombesörja göromål av expeditionell art – också skall granska fastighetsdeklarationer. Emellertid granskades fastighetsdeklarationer och andra upp-

gifter vid AFT 81 i första hand av nämndordförandena. I viss omfattning har dock tjänstemän hos LSM eller länsstyrelsen biträtt med granskning.

I betänkandet (Ds B 1981:5) Särskild fastighetstaxering uttalade kommittén att den försöksverksamhet som utförts vid 1979 års taxering visade att tjänstemannagranskning vid fastighetstaxeringen kan ske med gott resultat (s. 113).

Kommittén föreslår bl.a. därför ett system där granskningen förs över till LSM fullt ut. Till hjälp för LSM då det gäller mer svårtaxerade fastigheter bör länsstyrelsens resurser, främst den s.k. kontaktmannen för fastighetstaxering, kunna anlitas. Vidare bör konsulenterna för fastighetstaxering inte bara, såsom f.n. gäller, vara förordnade att biträda FTN utan även LSM vid fastighetstaxeringen (17 kap. 15 § FTL). De skall vidare verkställa granskning och föredragning inte bara i den utsträckning som nämnden påkallar, utan också på begäran av LSM (jfr 17 kap. 17 §).

Den föreslagna ordningen för granskningen i ett rullande fastighetstaxeringssystem överensstämmer väsentligen med vad som angetts i direktiven för SFK angående granskningsarbetet vid inkomsttaxeringen. Detta planeras enligt vad som framgått att helt ombesörjas av tjänstemän fr.o.m. 1988 års taxering, då alltså all fritidsgranskning slopas. I ett system med årlig rullande fastighetstaxering, där arbetet blir utspritt över åren, lämpar det sig i mycket högre grad att ha en fast organisation för arbetet med fastighetstaxeringen än i det nuvarande systemet med stora arbetstoppar vart femte år. Granskningsarbetet vid den rullande fastighetstaxeringen kommer i den första fasen till stor del att bestå av en kontroll av de för taxeringen genom registrering eller inrapportering tillgängliga uppgifterna och därefter i svårare granskningsärenden samarbete med sakkunniga, dvs. främst konsulenter, och, då så behövs, besiktningar. Med den karaktär som granskningsarbetet nu föreslås få lämpar det sig väl för tjänstemannagranskare.

### *Granskning och registrering då avstämning ej sker*

Uppdelning över tiden av arbetet med granskning och registrering måste i ett system med rullande fstighetstaxering utnyttjas i så stor utsträckning som möjligt för att de bästa arbetsmöjligheterna skall kunna åstadkommas. I det följande diskuteras först den löpande registreringen av inrapporterade förändringar och den granskning som eventuellt bör göras i det sammanhanget. Det går att välja mellan olika sätt att utforma arbetet i denna del. Ett är att uppgifterna förs in i registret utan någon som helst granskning. Ett annat sätt är att en viss granskning av uppgifterna görs då de kommer in, för att bedöma rimligheten i dem och för att komplettering eventuellt skall kunna infordras. I detta sammanhang skall de inrapporterade uppgifterna också kommuniceras med fastighetsägarna.

Arbetet med registreringen torde till stor del komma att utföras av biträdespersonal. Ingenting hindrar emellertid att den som ombesörjer registreringen kan rådgöra med handläggande personal när t.ex. en uppgift, som ej är tillräckligt klar, upptäcks i det rapporterade materialet. I sådant fall kan det vara praktiskt att komplettering görs medan ärendet är aktuellt. Den som sköter registreringen kan, om det befinns lämpligt, i sådana fall efter

delegering själv infordra komplettering. En viss begränsad förgranskning bör således ske. En sådan ordning bör av olika arbetsmässiga skäl vara att föredra. Registreringen tillsammans med en förgranskning kan också, då det med hänsyn till en LSM:s resurser och rutiner är lämpligt, utföras av handläggande personal.

Inregistreringen bör ske vid tidpunkter som är lämpliga med hänsyn till LMS:s arbetsbelastning i övrigt. Den lösningen kan väljas att all inregistrering sker i ett sammanhang vid taxeringsårets början. Detta kan emellertid föranleda svårigheter ur arbetsbelastningssynpunkt. Inregistreringen bör därför enligt kommitténs mening göras löpande eller med på lämpligt sätt valda intervaller.

Till ledning vid taxeringsarbetet kan årligen förväntas en del anvisningar och föreskrifter från RSV och skattechefen i länet. Dessa bör få en tämligen ringa omfattning i fråga om de fastigheter som inte skall bli föremål för avstämning. Till dessa regler – som alltså inte torde komma att ändras annat än i mindre omfattning – bör LSM ha tillgång den 10 januari såsom gäller f.n. vid den särskilda fastighetstaxeringen.

Kommunicering med anledning av under första delen av januari taxeringsåret inkomna rapporter från myndigheter bör ske snarast för att LSM därefter skall hinna göra det ytterligare utredningsarbete som behövs. Svarstiden för fastighetsägarna när det gäller kommunicering av inrapporterat material bör vara en månad.

På grund av de uppgifter som sålunda finns om en fastighet i FTR, de uppgifter som inrapporterats från myndigheter, vad som kommit fram vid kommunikation med fastighetsägaren – bl.a. vid den förfrågan som skall göras den 15 mars i fråga om en förändrad fastighet – och övrig utredning bör tiden fram till maj vara tillräcklig för att fatta beslut om fastighetstaxeringen, så att LSM kan sända dessa grundbeslut till fastighetsägarna senast den 15 maj.

### *Granskning och registrering vid avstämning*

Vid en avstämning kommer i första hand samma rutiner som vid den rullande taxeringen i övrigt att tillämpas för granskning kommunikation och registrering av fastigheter som förändrats. Men därutöver tillkommer det särskilda gransknings- och registreringsarbete som avstämningen föranleder.

Som tidigare angetts föreslås att en avstämningsblankett tillställs alla fastighetsägare, vars fastigheter skall avstämmas det följande året, redan den 15 mars året före avstämningsåret. Fastighetsägaren bör ha en månad på sig att korrigera, komplettera, underteckna och sända in uppgiften.

Genom att lägga utsändningen av avstämningsblanketten drygt nio månader före taxeringsårets ingång och därutöver drygt fyra månader innan grundbeslutet skall sändas ut till fastighetsägarna senast den 15 maj taxeringsåret, får LSM tillräcklig tid för sin granskning och utredning i fråga om avstämningsdeklarationerna. Ett så tidigt lagt utsändande av avstämningsblanketten ligger också i linje med önskemålet att i ett rullande fastighetstaxeringssystem sprida ut fastighetstaxeringsarbetet över åren i så

stor utsträckning som möjligt.

Som framgått anser kommittén att LSM skall ha ansvaret för att de nya uppgifter om fastigheter inom fögderiet som myndigheten fått kännedom om förs in i FTR. I samband med registreringen – som ur bl.a. effektivitets- och rationaliseringssynpunkt bör utföras via terminal hos LSM – bör viss förgranskning göras av uppgifterna och eventuell komplettering inhämtas. De inkomna uppgifterna bör då kommuniceras med fastighetsägarna. Denna första del av utredningsarbetet inför grundbeslutet i mitten av maj under taxeringsåret bör normalt vara avklarad till utgången av februari. Till den 15 mars under taxeringsåret bör fastighetsägare också ha kommit in med deklaration om han vill utnyttja sin rätt att deklarera. Fastighetsdeklaration bör lämnas till LSM.

De av LMV nivåavstämda riktvärdena liksom de föreskrifter och anvisningar om värderingen vid taxeringen som hänger samman med avstämningen bör, som angetts i 9.2, föreligga färdiga i slutlig utformning i god tid före taxeringsårets ingång. Detsamma bör gälla de särskilda bestämmelser som RSV eller skattechefen meddelar i samband med en avstämning. I princip har LSM således taxeringsmaterialet tillgängligt vid taxeringsårets ingång. Ändrade uppgifter om fastigheter börjar att utredas i och med förgranskningen vid registreringen, som kan ske löpande under det föregående året. Arbetsordningen bör enligt kommitténs mening vara så flexibelt utformad att varje LSM med sina resurser och förutsättningar får utforma sitt arbete på ett för myndigheten passande sätt, vilket innebär att beredningS- och granskningsarbetet i vissa fall kan påbörjas kanske redan i januari året före taxeringsåret.

### *9.3.2.3 Utredning*

Nya uppgifter om fastigheterna som kommer in skall, som tidigare nämnts, kommuniceras med fastighetsägarna. Dessa skall beredas tillfälle att yttra sig om de inrapporterade uppgifterna. Även förfrågningar som i samband med omtaxering skall sändas till fastighetsägaren den 15 mars under taxeringsåret och den delvis förtryckta avstämningsblanketten, som tillställs fastighetsägaren och på vilken han bl.a. skall uttala sig om riktigheten av de uppgifter som vid ifrågavarande tidpunkt finns i FTR om fastigheten och som har betydelse för fastighetens taxering är inslag i kommunikationssystemet mellan LSM och fastighetsägarna. I övrigt bör den ifyllda rapporteringsblankett som getts in till LSM från en rapporterande myndighet sändas över till fastighetsägaren som inom lämplig tid bör yttra sig över utsända materialet. Huvudparten av LSM:s arbete med kommunikation med fastighetsägarna och övriga utredningar, i bland i förening med besiktning, bör vara avslutad till utgången av februari taxeringsåret.

Kommittén räknar med att den huvudsakliga delen – uppskattningsvis 80-90 % – av taxeringsärendena skall klaras av i skedet före den 15 maj under taxeringsåret och att någon större mängd yrkanden om omprövning knappast kommer att avges mot grundbesluten som LSM skall ha sänt ut senast den 15 maj.

I de fall fastighetsägaren har någon invändning mot de uppgifter som LSM

kommunicerat med honom, måste myndigheten självfallet se till att de frågor som kan uppkomma blir tillräckligt utredda. Detta gäller vare sig kommuniceringen skett på grund av rapport från en myndighet eller det t.ex. rör sig om en fråga som uppkommit genom uppgift från fastighetsägaren på en avstämningsdeklaration eller med anledning av en förfrågan inför en eventuell omtaxering.

Förvaltningslagen (1971:290) innehåller inte någon allmän regel om myndigheternas utredningsansvar. En sådan bestämmelse för förvaltningsprocessen finns i 8 § förvaltningsprocesslagen (1971:291), där det föreskrivs att rätten skall tillse att mål blir så utrett som dess beskaffenhet kräver och vid behov anvisar hur utredningen bör kompletteras. För inkomsttaxeringen finns en bestämmelse i ämnet i 65 § TL. Där stadgas att taxeringsnämnden skall se till att utredning görs och att tillfälle bereds den skattskyldige att yttra sig när det behövs för nämndens beslut. Någon motsvarande regel finns inte i FTL. Förvaltningsrättsutredningen (FRU, dir. 1978:85) har i sitt betänkande (SOU 1983:73) Ny förvaltningslag föreslagit att i en ny förvaltningslag, 16 §, skall slås fast att myndigheten skall se till att varje ärende blir utrett så som dess beskaffenhet kräver och bl.a. att myndigheten också kan skaffa in utredning själv.

JO har i sitt beslut 1983 S:1 pekat på många brister i utredningsverksamheten i de ärenden om 1981 års AFT som varit aktuella hos honom och ansett det lämpligt att en regel motsvarande 65 § TL tas in i FTL. Med hänsyn till erfarenheten från AFT 81 och JO:s ställningstagande föreslås att en regel motsvarande den som finns i 65 § TL om skyldigheten att utreda fastighetstaxeringsärende i den utsträckning som dess beskaffenhet kräver tas in i FTL.

Vid utredningen bör LSM använda de mest praktiska sätten att kommunicera med fastighetsägarna. Härmed avses – bortsett från den skriftliga kommunikation av rapporter m.m. som är nödvändig – i första hand telefonsamtal. Men även personliga besök och besiktning i den utsträckning FTL tillåter bör i ökad utsträckning komma till användning i stället för eller parallellt med en skriftväxling.

Utredningsarbetet kan bli omfattande i en del fall vid mer svårbedömbara taxeringar. I det sammanhanget bör LSM i första hand utnyttja konsulent för fastighetstaxering som hjälp vid granskningen och utredningsarbetet. Detta bör för att tidspress skall undvikas påbörjas så snart som möjligt. Förslaget om granskningen och utredningen i ett rullande fastighetstaxeringssystem skiljer sig inte från riktlinjerna i direktiven för SFK annat än i fråga om vad som i stort sett är betingat av de olika taxeringsobjekten. Då SFK lägger fram sina närmare förslag om granskningen m.m. bör en ytterligare samordning kunna ske. Emellertid finns det med hänsyn till uppbyggnaden av det rullande fastighetstaxeringssystemet starka skäl för att införa fullständig tjänstemannagranskning vid fastighetstaxeringen innan så – enligt SFK:s planering såsom den framgått – avses ske för inkomsttaxeringens del.

## 9.4 Besluten

### 9.4.1 Nuvarande ordning

Besluten om fastighetstaxering fattas i första instans av FTN. Vid allmän fastighetstaxering skall nämnden enligt 20 kap. 10 § FTL börja taxeringsarbetet den 5 oktober året före taxeringsåret. Nämnden skall meddela sina taxeringsbeslut senast den 31 januari under taxeringsåret (20 kap. 11 §). Senast den 15 mars skall ägaren underrättas om beslutet (20 kap. 14 §). FTN skall därefter fram till den 5 maj ompröva sitt beslut om det kommit in erinringar från ägaren eller skäl eljest föreligger (20 kap. 16 §). Senast den 15 juni skall underrättelse ha sänts till fastighetsägaren om det sista beslut som FTN har fattat under sin verksamhetsperiod och som avser hans fastighet (20 kap. 18 §).

Vid den särskilda fastighetstaxeringen fattas beluten om fastighetstaxering av särskilda fastighetstaxeringsnämnder. De skall ha fattat sina taxeringsbeslut senast den 31 maj under taxeringsåret (28 kap. 2 §). Enligt 28 kap. 4 § skall lokal skattemyndighet senast den 30 juni ha underrättat ägaren. Därefter skall nämnden fram till den 15 september ompröva sina beslut, om fastighetsägaren har avgett erinringar eller skäl annars föreligger (28 kap. 5 §).

F.n. har FTN att vid de allmänna fastighetstaxeringarna besluta och ompröva sina beslut beträffande drygt 2,5 miljoner taxeringsenheter under en verksamhetsperiod om sju månader (5 oktober – 5 maj). Av de ursprungliga taxeringarna omprövades 242 975 vid 1981 års AFT. Vid de särskilda fastighetstaxeringarna taxeras som mest 10 % av fastighetsbeståndet om. De särskilda fastighetstaxeringsnämnderna kan således ha haft att pröva taxeringen för ca 250 000 fastigheter under sin sju månader långa verksamhetsperiod (15 februari – 15 september).

Den verksamhetsperiod som står FTN till buds vid den allmänna fastighetstaxeringen har ansetts vara otillräcklig. Motsvarande synpunkter har inte framförts i fråga om den särskilda fastighetstaxeringen. Den koncentrerade arbetsbördan vid de allmänna fastighetstaxeringarna har bl.a. påverkat taxeringsresultatets kvalitet.

### 9.4.2 Grundbeslut vid rullande fastighetstaxering

Då det gäller själva beslutsfattandet som nu ligger helt hos nämnderna bör bl.a. följande beaktas. Det är angeläget att man även framdeles i proceduren för att ta fram rättvisa beslut om fastighetstaxering tar tillvara den särskilda kunskap som de förtroendevalda nämndledamöterna som regel har om fastigheterna inom verksamhetsområdet. Nämndens medverkan tjänar också syftet att ge allmänheten insyn i och inflytande på taxeringsarbetet. Bl.a. med detta som bakgrund har kommittén föreslagit att nämndledamöter skall medverka i förberedelsearbetet för avstämningarna. Emellertid är det angeläget att nämnderna – där också särskild kunskap om skilda fastighetstyper är representerade – får arbeta med de mer komplicerade taxeringsärendena och med andra typer av ärenden som särskilt lämpar sig för en nämnds bedömningar. Hit hör t.ex. normalt inte ärenden av masskarak-

tär. Det bör därför övervägas om det står något att vinna i en omkonstruktion av beslutssystemet så att nämnderna huvudsakligen får verka inom det nu angivna angelägna området. Avvägningen måste också innefatta fastighetsägarnas önskemål om att kunna få sin taxering prövad av en nämnd med förtroendevalda.

Vid överväganden om hur en tänkbar förändring av beslutsfattandet bör läggas upp är det naturligt att se på de direktiv som SFK fått i motsvarande avseende då det gäller inkomsttaxeringen och även till synpunkter som framförts i FRU:s betänkande (SOU 1983:73) Ny förvaltningslag. Huvuduppgifter för SFK är enligt direktiven att pröva taxeringsarbetet samt frågor om omprövning och rättelse inom taxeringsnämnden och skattemyndigheterna.

Enligt direktiven för SFK talar mycket för att tiden nu är mogen för en genomgripande formell nyordning i fråga om taxeringsbesluten, så att det även formellt är tjänstemännen som beslutar i normalfallen och att nämndens prövning inskränks till fall där en omprövning begärts av den skattskyldige eller där det annars finns särskilda skäl för en granskning av nämnden.

Tjänstemännen vid LSM har sedan länge haft arbetsuppgifter som avsett fastigheterna inom fögderiet. Med viss förstärkning och viss höjd kompetens på fastighetsområdet bör LSM ha mycket goda förutsättningar att ombesörja det kontinuerliga arbetet med fastighetstaxeringen inom sitt verksamhetsområde.

Mot bakgrund av det anförda anser kommittén att LSM bör fatta det första beslutet, grundbeslutet, om årets fastighetstaxering, dvs. sådana beslut som skall sändas ut senast den 15 maj under taxeringsåret.

### 9.4.3 Omprövning av grundbeslut

En viktig fråga är taxeringsperiodens längd samt omprövnings-och rättelsemöjligheterna. SFK skall pröva dessa frågor för inkomsttaxeringens del och skall därvid göra en avvägning mellan intresset av att efter en förhållandevis kort tid ha ett slutgiltigt beslut i första instans och de fördelar som kan ligga i en längre omprövningsperiod, som ingår t.ex. i mervärdeskattens beslutsoch omprövningssystem.

Sedan LSM fattat grundbeslutet om årets fastighetstaxering bör myndigheten under en efterföljande period kunna ompröva sina beslut efter yrkande av fastighetsägaren om ändring eller, om det finns skäl till det, på eget initiativ.

Omprövningstiden bör bl.a. kunna användas för besiktningar av fastigheterna och personliga överläggningar med fastighetsägarna. LSM:s omprövningsperiod bör sträcka sig till den 15 september. Sedan en omprövning av grundbeslutet gjorts av LSM bör ärendet kunna komma under FTN:s överprövning. Genom ett sådant förfarande uppnås att de fastighetsägare som vill ha sin taxering prövad av en nämnd kan få det och att till nämnden normalt kommer att föras ärenden av mer kvalificerat slag. Omprövningsförfarandet hos LSM kan utformas på olika sätt. Det bör anknyta till det omprövningsförfarande som nu finns vid fastighetstaxeringen men också de som finns vid inkomsttaxeringen och den indirekta beskattningen.

Som nämnts bör alltid en omprövning av grundbeslutet ha gjorts, innan fastighetsägaren kan överklaga taxeringen till FTN. För att slippa sända ut underrättelserna om grundbesluten – annat än om särskilda skäl föreligger – i rekommenderade försändelser bör en sista dag anges då fastighetsägaren kan yrka omprövning av grundbeslutet. Skrivelse med omprövningsyrkandet skall ställas till LSM, som också enligt huvudregeln skall pröva yrkandet. Lämplig sista tidpunkt för att få komma in med omprövningsyrkande hos LSM kan vara den 30 juni. Då måste fastighetsägaren ha haft tillräcklig tid för att ta ställning till grundbeslutet och att utforma och ge in sin skrivelse till LSM.

Har fastighetsägaren inte yrkat omprövning senast den 30 juni kan han få årets taxering prövad endast genom extraordinära besvär. Dessa skall alltid i första instans anföras hos länsrätten.

Flertalet omprövningsyrkanden torde komma in till LSM ganska snart efter den 15 maj. I början av verksamhetsperioden kan LSM lämpligen på eget initiativ besiktiga och ompröva en del taxeringar och, i vissa fall, därefter lämna över till FTN en del svårbedömbara taxeringar, t.ex. avseende stora industrier. Beslut att på eget initiativ ompröva en taxering bör LSM kunna fatta under hela sin verksamhetsperiod, då det finns skäl till det såsom då det t.ex. kommer fram att taxeringsenheten blivit feltaxerad. Då LSM till FTN överlämnar ett ärende, som LSM finner alltför svårbedömbart för att själv avgöra det, skall ärendet överlämnas till FTN tillsammans med LSM:s yttrande angående taxeringen.

För att FTN skall kunna fördela sitt arbete på lämpligt sätt bör nämnden börja sin verksamhet förhållandevis tidigt. Det kan vara lämpligt att nämnden kan ta upp till behandling eventuellt tidigt från LSM överlämnade mål. För att nämnden skall kunna göra det synes det lämpligt att den kan börja sin verksamhet den 15 juni under taxeringsåret.

LSM skall alltid ompröva grundbeslutet, om fastighetsägaren har yrkat det. Sedan omprövning skett skall LSM underrätta fastighetsägaren om sitt nya beslut. Underrättelsen bör sändas i rekommenderad försändelse.

I ett omprövat beslut bör den besvärshänvisningen lämnas att fastighetsägaren inom tre veckor från det han fått del av det omprövade beslutet kan yrka ändring av det antingen genom att begära omprövning hos LSM eller genom att anföra besvär hos FTN. I omprövningsbeslut som LSM fattar den 15 augusti eller senare bör dock av tidsskäl endast besvärshänvisningen till FTN meddelas.

Såväl skrivelse med yrkande om att LSM skall pröva om ett beslut som besvärsskrivelser till FTN bör ges in till LSM, som skall fungera som kansli för FTN.

LSM skall, som tidigare anförts, kunna lämna över ett taxeringsärende till FTN med eget yttrande om ärendet är särskilt svårbedömt. LSM skall på samma sätt – med eget yttrande – lämna över de ärenden till FTN som myndigheten inte hinner färdigbehandla till den 15 september då LSM:s verksamhetsperiod med årets taxeringar skall vara avslutad.

Framställningen återkommer till frågor angående FTN:s överprövning av taxeringarna i avsnitt 9.7.3.4.

## 9.4.4 Innehåll i beslut och underrättelser, m.m.

### *9.4.4.1 Bakgrund*

Före 1970 års allmänna fastighetstaxering omfattade taxeringsbesluten i princip endast taxeringens storlek, dvs. taxeringsvärdet och delvärdena. Beslutet om taxeringen definierades som "beslut om taxeringsvärde", "åsättande av taxeringsvärde". I de manuellt förda längderna infördes – utom i huvudsak i fråga om skogstaxeringen – endast uppgifter om det totala taxeringsvärdet och delvärdena, en bestämning av taxeringsenhetens och vissa ägoslags areal och beskattningsnaturen. Vidare kunde vissa anteckningar göras i fastighetslängdens anteckningskolumn.

I fråga om delgivning av beslut om den allmänna fastighetstaxeringen var synsättet att denna skedde genom att fastighetslängden utlades offentligt (prop. 1969:96 s. 27). I prop. 1956:150 uttalade föredragande departementschefen att underrättelser om slutliga beslut vid fastighetstaxeringen inte var avsedda att innebära annat än en serviceåtgärd från myndigheternas sida även om det liksom vid särskild fastighetstaxering i princip förelåg en skyldighet att underrätta fastighetsägaren om den slutligt åsatta taxeringen.

Underrättelserna innehöll således uppgift om taxeringsvärdet och delvärdena. Någon ytterligare motivering förekom inte. (För en mera ingående beskrivning i berörda hänseenden hänvisas till SOU 1973:4 s. 354-366).

Vid 1970 års allmänna fastighetstaxering infördes för flertalet fastighetstyper värderingsmodeller som överensstämde med vad som tidigare tillämpats för skogstaxeringen, dvs. beräkningen av taxeringsvärdet skedde med utgångspunkt från värdefaktorer, vilkas storlek bestämdes vid taxeringen. Fr.o.m. 1970 års taxering infördes vidare regler om att FTN skulle anteckna sitt beslut och de värdefaktorer som grundade taxeringen på ett särskilt dokument, fastighetstaxeringsavin. Avin skulle också utgöra underlag för den fr.o.m. 1970 års taxering ADB-mässigt framtagna fastighetslängden.

Efter förslag i prop. 1969:96 (s. 27) ändrades bestämmelserna om underrättelser i någon mån. Underrättelse skulle sålunda lämnas även beträffande icke skattepliktig fastighet, som åsattes taxering. Vidare framhölls att underrättelseskyldigheten skulle avse inte bara det totala taxeringsvärdet utan även delvärden samt därutöver frågan om skatteplikt förelåg och fastighets karaktär av jordbruksfastighet eller annan fastighet.

Underrättelserna till fastighetsägarna innehöll vid 1970 års taxering inte någon motivering eller några grunder i övrigt för beslutet. Delgivning av taxeringsbesluten ansågs alltjämt ske genom utläggning av fastighetslängden.

I samband med 1970 års allmänna fastighetstaxering utarbetades inom finansdepartementet en promemoria (Stencil Fi 1969:7) med förslag till ändringar i besvärsförfarandet vid allmän fastighetstaxering, m.m. Under remissbehandlingen av promemorian aktualiserades frågan om vad som avsågs med uttrycket beslut av FTN. I prop. 1969:147, i vilken förslagen i promemorian lades fram för riksdagen, behandlades denna fråga något (s. 85 f). Det framhölls att det var förståeligt att frågan om fastighetstaxeringsbeslutens innebörd tagits upp, då fastighetslängden, som ju skulle innehålla

taxeringsbesluten, framdeles skulle komma att innehålla åtskilliga nya uppgifter om fastigheterna, bl.a. koder och värdefaktorer. Som bakgrund till en diskussion bl.a. om besvärsrättens omfattning anförde departementschefen vidare bl.a. i vad avser beslutens innebörd:

Det har också i praxis visat sig att vissa svårigheter föreligger att avgränsa de uppgifter i fastighetslängden som innefattas i begreppet fastighetstaxeringsnämndens beslut. Så t.ex. har viss tveksamhet kunnat skönjas i fråga om beskattningsnatur och arealuppgifter. Frågan kan väntas bli aktuell även när det gäller fördelning av belopp på delvärden och grundfaktorer för skogstaxeringen.

De flesta uppgifterna i fastighetslängden har någon betydelse för taxeringsvärdet, som är det väsentliga beslutsinnehållet. Vissa siffervärden i fastighetslängden ingår som matematiska faktorer vid beräkning av taxeringsvärdet, under det att andra värden har en medelbar funktion och kan jämställas med beslutsskäl. Men även om siffervärden och andra uppgifter endast har karaktär av beslutsskäl kan de ha stor betydelse för fastighetsägaren. Så är fallet t.ex. med beskattningsnaturen och vissa arealuppgifter. Betydelsen kan vara så avgörande att talerätt bör föreligga. Härvid bör inte endast tas hänsyn till inverkan på taxeringsvärdet; även inverkan i andra avseenden av rättslig betydelse bör beaktas, t.ex. om uppgiften bildar underlag vid den årliga taxeringen eller bedömning i något annat hänseende. En förutsättning är givetvis att uppgiften framkommit som resultat av en saklig prövning i taxeringsnämnden. Tvister om äganderätt till fastighet faller inte in under fastighetstaxeringsnämnds kompetensområde. En uppgift i fastighetslängd om ägare bör således inte prövas i vidare mån än när det gäller att avgöra vem besvärsrätten tillkommer.

Inför 1971 års särskilda fastighetstaxering sågs bestämmelserna om innehållet i underrättelserna till den särskilda fastighetstaxeringen över. Efter förslag av 1966 års fastighetstaxeringskommittéer och i prop. 1970:160 (s. 85) angavs på de maskinellt framställda underrättelserna – utöver samtliga längdförda uppgifter – genom kryssmarkering den grund som föranlett den nya taxeringen. Enligt förslag i samma kommittéers betänkande Ds Fi 1971:13 skulle vidare – i överensstämmelse med vad som stadgats i 18 § förvaltningslagen – beträffande särskild fastighetstaxering införas bestämmelse om att upplysning om skiljaktig mening, som antecknats i protokoll eller annan handling, skulle lämnas i underrättelsen om det slutliga beslutet.

I samband med 1975 års allmänna fastighetstaxering fastlades ytterligare vad som skall avses med beslutet om fastighetstaxeringen. Uttrycken beslut om taxeringsvärde o.d. byttes mot beslut om taxering. Beslutet och dess innehåll, såsom det skulle redovisas på fastighetstaxeringsavin, reglerades indirekt genom nyinförda bestämmelser i 73 § TK. Däri fastslogs vad som särskilt skulle införas i fastighetslängden och därigenom också de uppgifter som skulle finnas på beslutsdokumentet, fastighetstaxeringsavin. Dessa var enligt nämnda föreskrift fastighetens beskattningsnatur, indelningen i taxeringsenheter, enheternas skattepliktsförhållande samt taxeringsvärde, delvärde och s.k. delposter. Enligt 73 § TK skulle vidare i fastighetslängden enligt RSV:s närmare föreskrifter anges grunderna för beslutet och övriga uppgifter om taxeringen av fastigheten.

RSV utfärdade en instruktion för beslutsredovisning vid 1975 års allmänna fastighetstaxering. Däri angavs följande såsom grundläggande för redovisningen.

På avin skall FTN redovisa sitt beslut innefattande såväl uppgifter om värden, beskattningsnatur, skatteplikt och taxeringsenhetens omfattning som grunderna för beslutet, dvs. klassificeringsdata, värde enligt anvisning, ev. justering för s.k. säregna förhållanden (skäl och storlek) samt justerat värde. Har FTN delat upp ägo- eller byggnadsslag på flera värderingsenheter sker redovisningen på avin för varje värderingsenhet för sig.

Vid 1975 års taxering genomfördes också förändringar i fråga om underrättelserna till och delgivning med fastighetsägarna. Efter förslag av 1971 års fastighetstaxeringsutredning i betänkandet (SOU 1973:4) Fastighetstaxering och i prop. 1973:162 (s. 342-343) ändrades den principiella inställningen i dessa frågor. Även om fastighetslängderna alltjämt skulle finnas offentligt utlagda skulle fastighetsägarna vid 1975 års taxering delges de slutliga besluten personligen genom rekommenderade brev. De preliminära besluten utsändes i lösbrev. Underrättelserna skulle återge innehållet i FTN:s beslut och inte såsom tidigare endast innehålla uppgifter om taxeringen och delvärdena. Det innebar således att på underrättelsen liksom vid den särskilda fastighetstaxeringen skulle anges de värdefaktorer som bestämts vid taxeringen liksom värdefaktorernas storlek. Genom att fastighetsägaren fick kännedom om dessa för taxeringen grundläggande uppgifter skulle han få en bättre möjlighet att bedöma om taxeringens resultat var godtagbart för honom. Vidare skulle fastighetsägaren underrättas om det i samband med nämndens beslut i fastighetstaxeringsärende förekommit skiljaktig mening, reservation eller särskild mening.

Såvitt framkommit fungerade hanteringen av besluten samt registreringen av och underrättelserna om dem vid 1975 års taxering i stort sett väl.

### *9.4.4.2 1981 års regler m.m.*

I sitt förslag om regler vid 1981 års AFT utgick fastighetstaxeringskommittén från att 1975 års system beträffande beslut, underrättelser om och registrering av beslut i princip skulle gälla även i fortsättningen. Regleringen av vilka uppgifter som fastighetstaxeringsbeslutet skulle innehålla fördes in i FTL.

I fråga om taxeringsbeslutens innehåll gäller nu att de skall innehålla vad som bestämts om fastigheternas skattepliktsförhållanden och indelning i taxeringsenheter. Vidare skall de avse fastigheternas beskattningsnatur och taxeringsvärde (1 kap. 1 § FTL). Utöver det huvudinnehåll i taxeringsbeslutet, som anges i 1 kap. 1 §, skall det enligt de närmare regler som lämnas i 20 kap. 12 § innefatta värdet i 1 000-tal kronor av varje värderingsenhet samt storleken av tillämpade värdefaktorer och riktvärden. Vidare skall för särskilt angivna fastighetstyper några speciella beräkningsfaktorer anges i beslutet, nämligen värderingshyra och bruttokapitaliseringsfaktor för hyreshusenheter, exploateringsfaktor för exploateringsenheter, brytningsfaktor och värde per kubikmeter av fyndighet för industrienheter som avser täktmark samt taxeringseffekt m.m. i fråga om vattenfallsenheter. Slutligen skall redovisning ske av säreget förhållande som föranlett justering av riktvärde. I beslutet skall också redovisning lämnas om taxeringsenhetens areal.

RSV har utfärdat omfattande föreskrifter för beslutsredovisningen och beslutsregistreringen.

Det föreskrivna underrättelseförfarandet innebar att maskinellt framställda underrättelser tillställdes fastighetsägarna. Underrättelserna skulle vara kompletterade med förekommande skiljaktiga meningar och – i de fall maskinmässigt framtagna beslutsmotiveringar i form av ett antal standardtexter ej var till fyllest – ytterligare information för att klargöra beslutets innehåll för fastighetsägaren (SOU 1979:32 s. 856 f). Liksom vid inkomsttaxeringen sändes samtliga underrättelser, om det inte förelåg särskilda skäl, i lösbrev till fastighetsägaren.

RSV har i sin skrivelse den 26 augusti 1982 – med vilken verket överlämnade sin projektgrupps rapport om uppföljningen av 1981 års AFT – som ett av de huvudsakliga problemen vid genomförandet av taxeringen pekat på den enligt verket mycket detaljrika beslutsredovisningen. Verket anser att denna redovisning är en komplicerad fråga och anför:

> Alltsedan regler tillskapades inför 1970 års allmänna fastighetstaxering har man försökt serva fastighetsägarna med så detaljerade uppgifter som möjligt för att därigenom tillgodose rättssäkerhetsaspekter. Av 20 kap. 12 § fastighetstaxeringslagen framgår att förutom rena värdeuppgifter så skall fastighetstaxeringsnämndens beslut också omfatta grunderna för beslutet. Av paragrafen framgår också vilka grunder som avses. Följden härav är att en mängd detaljuppgifter redovisas. – Enligt rapporten är det från beskattningssynpunkt inte nödvändigt med denna detaljrikedom. I rapporten görs också gällande att det stora flertalet fastighetsägare inte heller är betjänta av alla detaljer. – Eftersom den omfattande beslutsredovisningen i mycket hög grad försvårat taxeringsarbetet måste en förenkling komma till stånd redan inför 1986 års allmänna fastighetstaxering. Om en sådan förenkling är möjlig kan inte avgöras utan en noggrann prövning av vilka uppgifter, som är absolut nödvändiga för att lokal skattemyndighet skall fullgöra de skyldigheter som kan utläsas av reglerna i 20 kap. 12 §. – En sådan prövning bör efter regeringens medgivande kunna ske inom RSV så att den ligger klar i god tid före 1986 års taxering. En annan möjlighet är att den sittande eller en blivande fastighetstaxeringskommitté får pröva dessa frågor.

I RSV:s projektgrupps nyssnämnda rapport framhölls synpunkter beträffande beslutens innehåll liknande dem som RSV gett uttryck för i sin nyssnämnda skrivelse. Vidare anfördes bl.a. att värdefaktorerna är nödvändiga element för att uppnå den avsedda ambitionsnivån vid fastighetstaxeringen men att beskattningsmyndigheterna inte är betjänta av så detaljerade uppgifter angående beslutsgrunderna. Emellertid grundas redovisningen, framhåller gruppen, även på de krav på rättssäkerhet som allmänheten förväntas ha. Enligt gruppen borde inkomsttaxeringens grundprinciper om redovisning av avvikelse från deklaration i underrrättelser till skattskyldig även kunna tillämpas inom fastighetstaxeringen.

JO har i sitt beslut 1983 S:1 tämligen ingående redovisat sin syn på underrättelserna om fastighetstaxeringsbesluten vid 1981 års AFT, främst vad gäller motiveringarna av besluten. JO anför bl.a. (s. 23):

> 17 § förvaltningslagen föreskriver att beslut "varigenom myndighet avgör ärende, skall innehålla de skäl som bestämt utgången". Skälen får dock utelämnas helt eller delvis bl.a. om besluten inte går part emot eller det av annan orsak är "uppenbart obehövligt" att upplysa om skälen. Förvaltningslagen gäller handläggning av ärenden

hos förvaltningsmyndighet. Har i lag eller författning som beslutats av regeringen eller riksdagen meddelats bestämmelse som avviker från förvaltningslagen gäller dock den bestämmelsen. I den omfattande speciallagstiftning, som reglerar förvaltningsmyndigheternas verksamhet, finns bara i viss begränsad utsträckning bestämmelser om motivering av beslut liksom i fråga om handläggningsförfarandet i övrigt. Detta förhållande leder alltså till att den "supplerande" bestämmelsen i 17 § förvaltningslagen ofta blir tillämplig. Det bör här påpekas att det förhållandet att det i 20 kap. 12 § fastighetstaxeringslagen finns utförliga regler om vad som skall redovisas i fastighetstaxeringsnämndens beslut inte innebär att fastighetstaxeringsnämnden friskrivits från skyldigheten att iaktta förvaltningslagens motiveringskrav.

1976 års fastighetstaxeringskommitté förordade maskinellt framställda underrättelser men menade samtidigt att kompletterande uppgifter i vissa fall borde lämnas utöver dem som framställts maskinellt, t.ex. en motivering av hur eventuella säregna förhållanden hade bedömts. Kommittén ansåg att det i regel skulle bli aktuellt med en särskild motivering först vid beslut efter erinringar från fastighetsägaren men uteslöt inte att en sådan kunde behövas i underrättelse om det första beslutet, dvs. vad som här tidigare har kallats "grundbeslutet". När det gäller underrättelse om ett omprövat beslut borde det enligt kommittén ibland vara lämpligt att nämnden med hänsyn till vad som hade anförts i erinringar lämnade kompletterande uppgifter utöver dem som kan framställas datamässigt. Kommittén ansåg vidare att nämnden, då den kompletterade den maskinellt framställda underrättelsen med särskilda beslutsgrunder, borde underrätta fastighetsägaren om dessa särskilda grunder samtidigt som man tillställde honom eller henne den maskinellt framställda underrättelsen. Samma rutiner borde då tillämpas som vid underrättelse om skiljaktig mening. – Statsmakterna hade inga invändningar mot kommitténs förslag i denna del. Departementschefen ansåg att flera standardmotiveringar borde skapas och att särskilda motiveringar skulle sändas separat i större utsträckning än tidigare (prop. 1979/80:40 s. 180).

En allmän fastighetstaxering är en extrem massärendeprocess. Alla fastighetsägare skall få en underrättelse om grundbeslutet. Det säger sig självt att utrymmet för mer "individualiserade" beslut i ett sådant förfarande blir mycket begränsat. Endast den fastighetsägare som för fram omständigheter redan i deklarationen som antyder eller pekar på att förhållandena är "säregna" för fastigheten bör kunna kräva en särskild motivering redan i grundbeslutet. Annorlunda förhåller det sig med omprövningsbesluten. De är visserligen många de också, men den omständigheten får inte tas till intäkt för nämnden att bemöta en fastighetsägare – som t.ex. gjort sig mödan att utförligt argumentera för sin sak eller rent av lagt fram en egen utredning – med en förprogrammerad standardformulering utan tillräcklig referens till det enskilda fallet. Och även om flertalet av de omprövningsfall som nämnden har att ta ställning till inte kräver individualiserade motiveringar av nyss antytt slag så har fastighetsägaren rätt att begära att nämnden åtminstone gör sig den mödan att man söker finna den standardformulering som passar in på det enskilda fallet. Svar av "goddag-yxskaft-typen" får definitivt inte förekomma.

Även om fastighetstaxeringsnämnden – av skäl som jag nyss redovisade – inte rimligen kan vara skyldig att lämna en särskild motivering till grundbesluten annat än i vissa speciella fall så bör det erinras om att det inte var förbjudet att göra det. Och det hade självklart varit utmärkt om den möjligheten också hade utnyttjats flitigare än vad som blev fallet. Det ansträngda arbetsläget är naturligtvis den närmaste förklaringen till att det blev så. Men säkert har den omständigheten att fastighetstaxeringsnämnderna egentligen inte fick något incitament för att alls lämna motiveringar till grundbesluten spelat en roll. En brist i systemet med underrättelse om grundbeslutet var dessutom att det inte särskilt markerades i underrättelsen om nämnden avvikit från uppgifterna i deklarationen. – Det bör nämnas att fastighetstaxeringsnämnderna inte getts möjlighet att kombinera flera standardtexter utan att gå över till att använda det rent manuella förfarandet.

Sammanfattningsvis vill jag beträffande beslutsmotiveringarna säga detta. Det gäller för nämnderna att välja rätt text om de skall använda standardtexterna. Motiveringsskyldigheten får en nämnd inte slarva ifrån sig bara för att man fått mallar till hjälp i sitt arbete. Motiveringen måste självklart anpassas till förhållandena i det enskilda fallet; standardformuleringarna får inte användas urskiljningslöst. Sådana duger säkert i de flesta fallen, men där de inte gör det måste de ersättas med individuellt utformade motiveringar.

### *9.4.4.3 Beslut och underrättelser vid en rullande fastighetstaxering*

Av den redovisning som lämnats tidigare i detta avsnitt framgår att en avsevärd utveckling inträffat fr.o.m. 1970 års taxering då det gäller att – från rättssäkerhetssynpunkt – förse fastighetsägarna med tillräckligt omfattande upplysningar om hur deras fastighetstaxeringar beräknats och att delge dem dessa informationer. Att främst med hänsyn till rättssäkerhetsskäl principiellt göra någon neddragning på de uppgifter som fastighetsägarna underrättats om vid de två senaste allmänna fastighetstaxeringarna och vid de särskilda fastighetstaxeringarna kan enligt kommitténs mening inte komma i fråga i ett rullande system.

De svårigheter som skattemyndigheterna kan ha haft att bemästra det stora informationsflödet och registreringen vid 1981 års AFT torde inte behöva inträffa i ett rullande system där arbetsuppgiften i fråga fördelas över åren. Inte heller år då småhusavstämning skall ske och det största informationflödet i det rullande systemet äger rum bör dessa svårigheter kvarstå. Arbetsuppgiften blir då mer specialiserad och förlagd till en väsentligt längre arbetsperiod. Vidare bör enligt kommitténs uppfattning såsom framgår av avsnitt 11, en återgång ske till 1975 års standardklassificeringssystem för småhus, varvid en minskning sker av beslutsinnehållet. Andra förenklingar av liknande slag rekommenderas av kommittén i fråga om bl.a. andra klassificeringskomponenter vid småhustaxeringen och skogstaxeringen. Det föreligger enligt kommitténs mening inte någon möjlighet eller vinst med att såsom RSV:s projektgrupp föreslagit övergå till nuvarande underrättelsesystem vid inkomsttaxeringen, där en taxering motiveras genom angivande av avvikelse från uppgift i deklarationen. Av främst rättssäkerhetsskäl måste grundkomponenterna för taxeringen anges i grundbesluten. I annat fall har fastighetsägaren knappast någon möjlighet att bedöma om en rimlig taxering skett eller vad han skall rikta sig mot vid ett eventuellt överklagande.

Grundbesluten kommer att sändas till fastighetsägarna i mitten av maj taxeringsåret. Detta gäller oavsett om beslutet föranletts av avstämning eller besluten avser omtaxering eller enbart omräkning med nya indextal.

I maskinellt framtagna underrättelser om grundbeslut vid avstämning – en massprocedur – får det liksom vid allmän fastighetstaxering – normalt vara tillfyllest att, förutom värdena, skattepliktsförhållanden, beskattningsnatur och indelningen i taxeringsenhet, liksom nu, grundkomponenterna och justering för säregna förhållanden anges. Taxeringsbeslutet innefattar oftast en sammanvägning av de uppgifter som kommit fram om en fastighet. Bl.a. på grund härav och även med tanke på de problem som ofta kan uppkomma vid bedömningen av om avvikelse skett från deklarationen torde det inte vara lämpligt att markera eventuell avvikelse i grundbesluten. Det kan i vissa fall

vara enkelt att se att en sådan avvikelse görs, t.ex. från uppgift om en yta. När det gäller en hel del bedömningsfrågor är det emellertid inte enkelt att avgöra om en avvikelse sker. Ojämnheten i avvikelsemarkeringarna bedöms således skapa så stora svårigheter för beslutsfattaren och för fastighetsägaren att de ej bör införas i fråga om grundbesluten.

Då det gäller grundbesluten om omtaxering bör de ha motsvarande innehåll som vid avstämningen med angivande därutöver av vilka faktorer som förändrats i förhållande till tidigare taxering och skälet till förändringen. Besluten om omtaxering kommer till skillnad från nytaxering vid särskild fastighetstaxering inte att hänföra sig till någon speciell nytaxeringsgrund för vilken de nu maskinellt framtagna beslutsmotiveringarna används. Vid omtaxering i det rullande systemet bör emellertid andra maskinellt framtagna beslutsskäl som knyter an till de ändrade värdefaktorerna kunna användas i flertalet fall.

I grundbesluten kommer alltid att anges – förutom grundtaxeringen och grundkomponenterna för den – också indextal för året i vad avser basvärdet och, i förekommande fall, delvärdena samt det för året gällande, omräknade, taxeringsvärdet med de däri ingående omräknade delvärdena. – Uppgifter om taxeringen med basvärde och däri ingående delvärden samt index och för året gällande omräknade taxeringsvärde och delvärden skall också lämnas i de besked som sänds till fastighetsägarna de år omräkning sker med nya indextal, det s.k. indexåret, men avstämning eller omtaxering ej görs av hans fastighet.

Besluts- och underrättelsesystemet bör således vid den rullande fastighetstaxeringen vara likt det som använts vid de senaste taxeringarna. På en punkt bör emellertid besluten och deras innehåll i många fall bli annorlunda än tidigare. Det gäller de omprövade besluten. I dessa beslut liksom i alla beslut som kommer att fattas av FTN krävs att en tillfredsställande motivering lämnas och därvid skall de av JO framförda synpunkterna i hans beslut 1983 S:1 (s. 23 f) ligga till grund.

Det innebär bl.a. att, även om i en del fall maskinellt framtagna beslutsskäl kan komma till användning, varje omprövningsbeslut och beslut av FTN skall innehålla en för den individuella taxeringen tillfredsställande motivering. Med den uppläggning som föreslås för det rullande systemet med bl.a. långa arbetsperioder borde arbetet med de utförligare motiveringarna inte förorsaka några nämnvärda problem. Däremot bör det i såväl omprövade beslut som avgöranden som tillkommer efter besvär inte vara nödvändigt att återge andra grundkomponenter i beslutet enligt nuvarande 20 kap. 12 och 13 §§ FTL än de som ändrats genom beslutet. Länsrätterna och kammarrätterna har tillämpat sådan redovisning i sina domar och beslut vid AFT 81.

## 9.5 Rättelseförfarandet

I fråga om rättelse av fastighetstaxeringsbeslut gäller f.n. i huvudsak följande.

LSM får göra rättelse i FTN:s beslut, om detta blivit felaktigt till följd av uppenbar felräkning eller uppenbart felaktig överföring av belopp eller annan uppgift från fastighetsdeklarationen. Om det finns särskilda skäl för

det skall länsrätten göra rättelsen. Har besvär anförts över taxeringen får LSM inte besluta om rättelse, utom i det fall att rättelsen avser oriktig anteckning om ägare (20 kap. 23 § och 28 kap. 10 § FTL).

I detta sammanhang kan nämnas den delvis förändrade syn på rättelseinstitutet inom taxeringen som redovisats av ÖBO-projektet hos RSV i Rapport juni 1981 Förenkla taxeringsprocessen! och i RDB-utredningens rapport (RSV Rapport 1983:7, DV Rapport 1983:1) Förenklad hantering av taxeringsbesvär m.m. ÖBO-projektet diskuterar möjligheterna till utökat rättelseförfarande. RDB-utredningen föreslår att skattskyldigs besvär över taxeringsnämndens beslut skall ges in till LSM. Myndigheten kan då sortera ut de ärenden som kan klaras av genom rättelse enligt 72 a § TL. På så vis fångas rättelseärenden, som annars skulle ha gått till länsrätten för avgörande, upp av LSM. RDB-utredningen räknar med att antalet rättelseärenden vid LSM skulle öka genom den ändrade ordningen och att besvären hos länsrätten således skulle minska i motsvarande utsträckning.

Rättelseinstitutet vid fastighetstaxeringen har nyligen setts över. Det bör i en rullande fastighetstaxering i sina huvuddrag bli detsamma som vid den konventionella fastighetstaxeringen. Några av RDB-utredningens förslag bör dock genomföras även för fastighetstaxeringens del. Så bör besvärsskrivelser, både de som avser ett överklagande av LSM:s beslut och de som gäller FTN:s beslut, ges in till LSM. I det sammanhanget bör ytterligare ett av de förslag som RDB- utredningen fört fram aktualiseras för fastighetstaxeringens del. Det gäller den av RDB-utredningen föreslagna möjligheten att fånga upp sådana besvär, som ges in till LSM och som LSM anser böra bifallas. Enligt förslaget får LSM i dessa fall besluta om ändring i sitt tidigare beslut i stället för att de skall behöva handläggas den mer omständliga besvärsvägen. Överklagandet förfaller då.

FRU har i sitt betänkande SOU 1983:73 i förslag till 37 § i en ny förvaltningslag behandlat motsvarande situation under rubriken Omprövning vid överklagande. FRU har ingående utvecklat sina överväganden i dessa frågor (s. 143 f). FRU:s förslag i den aktuella frågan, som förutsätter att överklagandet ges in hos beslutsmyndigheten, innebär i huvudsak att ett beslut skyndsamt skall omprövas av den beslutande myndigheten, om det har överklagats i rätt tid och det därvid har åberopats nya omständigheter av betydelse rörande beslutets innehåll eller ärendets handläggning. Leder prövningen till den ändring som klaganden begär förfaller överklagandet. I annat fall skall myndigheten överlämna handlingarna i ärendet tillsammans med eget yttrande till den myndighet som skall pröva överklagandet.

Genom ett sådant förfarande som RDB-utredningen och FRU föreslår skulle inte obetydliga fördelar uppnås för fastighetstaxeringens del. Om LSM vid ett överklagande till FTN av myndighetens beslut, finner att klaganden har rätt bör ett institut finnas att tillgå för att nå ett riktigt taxeringsresultat utan att besvärsvägen skall behöva tillgripas. En sådan regel föreslås därför gälla vid fastighetstaxeringen.

## 9.6 Fastighetstaxeringsregistret och tekniska hjälpmedel vid fastighetstaxeringen

### 9.6.1 Allmänt

Fastighetstaxeringsbesluten liksom en del andra uppgifter – t.ex. vid 1981 års AFT uppgifter som berört den kommunala energiplaneringen – registreras i FTR. I avsnitt 5.2 har berörts den stora betydelse FTR har både för beskattningen och för andra sektorer av samhällslivet.

I bilaga 7 redovisas en del av de uppgifter som nu finns i FTR. I de följande avsnitten lämnas en redogörelse för nuvarande tekniska hjälpmedel och därmed sammanhängande förfarande vid fastighetstaxeringen samt synpunkter på en effektivisering av förfarandet m.m.

### 9.6.2 Datorer och terminaler inom skattedatasystemet; nuläge

Redovisningen i detta avsnitt anknyter nära till en redogörelse om tekniska hjälpmedel m.m. som lämnats i RDB- utredningens rapport (RSV Rapport 1983:7, DV Rapport 1983:1) Förenklad hantering av taxeringsbesvär m.m.

Datorutrustningen inom skattedatasystemet (AFB-systemet) består dels av ett centralt ADB-system, dels av regionala ADB-system.

Det centrala ADB-systemet är placerat hos RSV i Solna. Här sker all programutveckling, test och produktion för den centrala delen av AFB-systemet. Hos varje LSM och länsstyrelse finns terminaler till centraldatorn (sammanlagt 924 textskärmsterminaler och 773 teckenskrivare).

De regionala ADB-systemen finns på länsstyrelsernas dataenheter. Dessa s.k. länsdatorer är moderna stordatorer. De är utrustade med skivminnen, vilket innebär att det tekniskt sett finns möjlighet till direktåtkomst av de lagrade uppgifterna. Programutveckling och test sker centralt hos RSV. Länsdatorerna används i stor utsträckning för utskrift av t.ex. skattsedlar, taxeringsavier m.fl. handlingar.

Skatteförvaltningens ADB-system för fastighetsredovisning och fastighetstaxering ingår i AFB-systemet. Inom det delsystem som avser fastigheter utnyttjas inte RSV:s centraldator utan enbart länsdatorerna och registreringsdatorerna hos länsstyrelserna. FTR förs på länsdatorerna. Skatteförvaltningen saknar terminaler till dessa datorer och har alltså inte direktåtkomst till uppgifterna i FTR. Uppgifterna får i stället tas ut på listor eller skilda slag av handlingar.

#### *ADB inom skatteförvaltningen*

ADB har använts som hjälpmedel inom skatteadministrationen sedan mitten av 1960-talet till att börja med i liten omfattning. Det första ADB-systemet var magnetbandsorienterat, vilket innbar långa söktider och relativt begränsade användningsmöjligheter. Vid 1970 års allmänna fastighetstaxering databehandlades för första gången FTR. År 1975 beslöt riksdagen att ett nytt ADB-system för folkbokföring och beskattning (AFB-systemet) skulle utvecklas. AFB-systemet skulle vara skivminnesorienterat med direktåt-

komst via terminal till de centralt hos RSV lagrade uppgifterna. AFB-systemet har medfört att ny teknisk utrustning installerats hos RSV, länsstyrelserna och LSM. Systemet togs i drift år 1979.

AFB-systemet skall således vara ett hjälpmedel vid folkbokföring och beskattning. AFB-systemet omfattar följande delsystem:

- fastighetsredovisnings- och fastighetstaxeringssystem
- folkbokföringssystem
- system för direkt beskattning (inkomst- och förmögenhetstaxering, uppbörd av skatt)
- mervärdeskattesystem.

Vidare finns inom AFB-systemet ett ADB-system för arbetsgivaravgifter.

### *ADB-utrustning hos LSM, m.m.*

Av beskrivningen ovan framgår att varje LSM har terminaler till RSV:s centraldator. Flertalet LSM har dessutom terminaler till länsstyrelsens registreringsdator. Antalet terminaler till centraldatorn varierar, men genomsnittligt finns på varje LSM 3 – 6 sådana terminaler. Dessa används i det löpande taxerings- och debiteringsarbetet vid LSM:s skatteenheter (granskningsenheter). En terminal med skrivare används för bl.a. jämkning av preliminär skatt och utskrift av jämkningsbeslut. Vid arbetsgivarenheten finns terminal för ADB-rutiner i samband med arbetsgivarkontrollen. Varje LSM har dessutom en terminal till centraldatorn vid expeditionen, för förfrågning om folkbokföringsuppgifter såsom personnummer m.m.

Genomsnittligt finns på varje LSM 2-4 terminaler till länsstyrelsens registreringsdator. Vissa LSM saknar terminaler till registreringsdatorn. Registreringen av kontrolluppgifter och självdeklarationer sker i dessa fall vid länsstyrelsens dataenhet. I övrigt sker registreringen då det gäller fastighetstaxeringen dels hos LSM dels hos länsstyrelserna.

Några LSM, bl.a. samtliga i Stockholms län, har anskaffat s.k. mikro- eller kontorsdatorer för vissa administrativa uppgifter. För dessa datorer finns f.n. inte några centralt utarbetade program. Dessa datorer ingår inte i AFB-systemet. RSV har upprättat en stöd- och samordningsfunktion för programproduktionen på dessa datorer.

I vissa fall har dataenheten hos länsstyrelsen övertagit LSM:s arbete med registrering av kontrolluppgifter och självdeklarationer m.m. Detta registreringsarbete sker vid dataenhetens terminaler till registreringsdatorn. Här utförs även den registrering som sker vid beställning av aktmaterial.

Med registrering menas att en person "knappar in" siffror eller bokstäver på ett tangentbord. Därvid förs uppgifterna in på minne eller liknande som kan läsas av en dator. Varje enskild post, vid fastighetstaxeringen varje taxeringsnämndsbeslut, måste föregås av identifikation för den fortsatta hanteringen. Uppgifterna kan på så sätt hänföras till rätt taxeringsenhet (=registerfastighet, del av sådan eller flera sådana). Flertalet uppgifter kontrolleras genom förnyad inknappning (av annan person), s.k. verifiering.

Vid 1981 års AFT beräknades registervolymen bli närmare en miljard

tecken. Registreringsprogram utformades för registrering från olika fastighetstaxeringsavier samt från småhusdeklaration och hyreshusdeklaration. Sex olika program behövdes för registrering och lika många för verifiering.

För att klara registreringen under den tid som stod till förfogande vid AFT 81 måste ytterligare registreringsutrustningar köpas in eller förhyras till länsstyrelserna och LSM. Dessutom skrevs kontrakt med tiotalet servicebyråer.

Registreringen gick bra vad gällde länsstyrelserna och LSM. Servicebyråernas leveranser var av skiftande kvalitet. RSV:s ADB-driftsektion svarade för registreringsinstruktioner, kapacitetsberäkningar, upphandling/förhyrning av utrustning och kontakt med servicebyråer.

*Utveckling av länsdatorerna*

Länsdatorerna kommer efter hand att ges större kapacitet, s.k. uppgradering. Denna uppgradering innebär i första hand att länsdatorerna ges bättre möjlighet till s.k. batchkörningar (bearbetningar för utskrift av skattsedlar o.d.).

Uppgraderingen innebär också att länsdatorerna kommer att kunna administrera terminaltrafik parallellt med batchkörningarna. Detta innebär dock inte att länsdatorerna kommer att få fullständig sådan utrustning som behövs för att möjliggöra terminalåtkomst till uppgifterna i datorn. Inte heller innebär uppgraderingen enligt nu föreliggande planering att textskärmsterminaler eller skrivare kommer att anskaffas.

Det finns mer eller mindre långt komna planer på att använda länsdatorerna för skilda lokala eller regionala ADB-system. Exempel på sådana är:

- Nytt ADB-system för administrationen av sjömansskatten (Göteborg)
- Löneregister (Göteborg och Gävle)
- Utskrift av handlingar i arvs- och gåvoskatteärenden (Gävle)
- Lönegarantiregister (Göteborg och Gävle)
- Kontrolluppgiftsregister (försök, Göteborg)
- Registervård och handelsregister (Stockholm)
- Blanketthanteringsrutin (Stockholm)

Länsdatorerna avses vidare bli använda för bearbetningar i samband med mikrodatorstödd taxeringsrevisionsverksamhet. Därvid ansluts mikrodatorerna via telefonnätet till länsdatorerna.

### 9.6.3 Terminalåtkomst till uppgifterna i fastighetstaxeringsregistret

*Allmänt*

I detta avsnitt lämnas en redogörelse för de administrativa rutinerna som finns för avisering till dagens datasystem för fastighetstaxering och de rutiner som kan bli aktuella i det ADB-system som principiellt skisseras i kommitténs förslag till rullande fastighetstaxering. Intresset knyts härvid

särskilt till de administrativa vinster som kan göras främst i arbetet hos LSM och lantmäteriet om FTR kan nås via terminal.

*Nuvarande register*

LSM för ett fastighetsaviregister (FAVIL-register) över samtliga fastigheter i fögderiet. Registret används till att förbereda innehållet i nästa års fastighetslängd beträffande fastighetsägare och fastighetsbestånd. FAVIL är pappersavier som hanteras manuellt med mycket arbete med insortering, slagning och urplockning som följd.

Beställningsrutor på FAVIL ger LSM möjlighet att beställa ADB-mässig utskrift av anmaningar och fastighetstaxeringsavier till nästa års fastighetstaxering.

Tekniskt sett används registret som ett kombinerat aviserings-, registrerings- och informationsunderlag. LSM aviserar exempelvis ändring av ägarförhållande genom att stryka inaktuell uppgift på FAVIL och ange ny uppgift ovanför den gamla. Aviseringen registreras på särskild registreringsutrustning och ADB-bearbetas. Information som accepteras förs in i FTR. Kvittensavi framställs åt LSM som kontrollerar att aviserad information förts in riktigt i ADB-registret. För ej godtagen avisering får LSM felavi. LSM rättar och aviserar på nytt.

LSM har i FAVIL-registret aktuell uppgift om alla fastigheter inom fögderiet. Uppgift om nybildade fastigheter behövs inte enbart för fastighetstaxering utan även för folkbokföringen. På grund av bl.a. krav för att tillgodose kyrkobokföringen uppdateras FTR för närvarande en gång per månad.

Fastighetslängderna kan också ses som ett visuellt register över fögderiets fastighetsbestånd. Längderna upptar taxeringsnämndens beslut om bl.a. taxeringsvärden men är också något av en ögonblicksbild av fastighetsbeståndet den 1 januari taxeringsåret. Innehållet i längderna förbereds kontinuerligt via avisering med FAVIL vad gäller fastighetsbeståndet m.m. och via fastighetstaxeringsavier vad gäller taxeringsvärde och andra värderingsuppgifter.

*Rullande fastighetstaxering med manuella rutiner*

Enligt förslaget om rullande fastighetstaxering skall FTR kontinuerligt tillföras uppgifter om ändrad beskaffenhet av fastigheter. Uppgift om avstyckning och nybildning av fastigheter erhålls kontinuerligt från lantmäteriet. Uppgifterna torde i de flesta fall medföra nya taxeringsvärden både för den fastighet varifrån marken avstyckas och för den nybildade fastigheten. Administrationen med att tillföra FTR dessa uppgifter synes därför böra samordnas med administrationen av övrig information som kan medföra ändring av fastighets taxeringsvärde.

Om LSM endast har ett manuellt register motsvarande FAVILERNA behövs liksom hittills ett registerutdrag så att beslutsfattaren vet vad som finns i registret före och efter ändringen. På samma sätt kan ifrågasättas om man inte behöver registerutdrag vid behandlingen av avisering som kommer från byggnadsnämnd eller annan myndighet och som avser fastighets eller byggnads beskaffenhet.

Detta skulle betyda att ett aktuellt register motsvarande dagens FAVIL-register, men med mycket mer omfattande uppgifter, behöver tas fram och underhållas manuellt. Detta register skulle, förutom att det på grund av det omfattande registerinnehållet blir ohanterligt, även bli använt i långt större omfattning än dagens FAVIL-register. Detta medför att olägenheterna med dagens något gammalmodiga system blir ännu mer påtagliga.

Ett alternativ till detta skulle vara att som hittills föra ett FAVIL-register där man kan beställa fastighetstaxeringsavi för registrering av beståndsförändringar. I ett sådant system måste en ändringsuppgift aktualiseras vid minst tre olika tillfällen. Första gången när taxeringsavi beställs, därefter när taxeringsavin efter ett antal veckor erhålls och slutligen ytterligare en tid därefter när kvittens erhålls. Vid felavisering eller felregistrering ökar antalet aktualiseringstillfällen avsevärt. Detta alternativ är troligen lika orationellt som det som nyss skisserats.

*Rullande fastighetstaxering; rutiner med terminalåtkomst*

Ett sätt att eliminera olägenheterna med stora och kostsamma manuella FAVIL-register m.m. och omfattande manuell hantering kan vara att förse LSM med bildskärmsterminaler med vars hjälp man kan nå information i de länsvisa FTR. I sådant fall kan kostnaderna för uppdatering och insortering i manuella register helt elimineras och den manuella hanteringen minskar avsevärt. Genom felkontroller vid registreringen kan förekommande fel omedelbart uppmärksammas och rättas. I ett väl utvecklat dialogsystem kan datorn vid felredovisning underlätta för LSM-personalen genom att ge hänvisning till rätt arbetsinstruktion. Genom terminalerna skulle LSM:s personal ha tillgång till aktuell information om en fastighet i FTR.

Som tidigare nämnts har LSM för närvarande inte några terminaler som är kopplade till länsdatorerna. För att klara terminalfrågor och -registreringar måste länsdatorerna förses med ytterligare minst ett skivminne vardera om FTR skall vara tillgänglig via terminal under hela arbetsdagen.

I en projektrapport som upprättats inom RSV den 29 oktober 1982 har investeringskostnaden för regional registerföring av fastighetsuppgifter som kan vara tillgängliga via terminal under hela arbetsdagen beräknats till 2 milj. kr och årlig kostnad till 0,15 milj. kr (projektrapporten "Tekniska förutsättningar för att avlasta AFB-systemets centraldator").

Till detta kommer kostnader för terminaler och linjer. Nuvarande terminaler till skatteregistret hos LSM kan inte användas för kommunikation mot länsdatorerna. Med modernare terminaler och med ny teknik för kommunikation med resp. dator är det dock möjligt att nå flera olika datorer från samma terminal, exempelvis både RSV:s centraldator och den egna länsdatorn. Även om en terminalåtkomst till FTR fordrar en nyinvestering i terminaler (minst 150 terminaler för ca 3 milj. kr och lika många skrivare för ca 2,7 milj. kr) kan dock dessa terminaler även användas för andra funktioner eftersom det knappast är troligt att de dagligen behövs för frågor och registrering i FTR under hela arbetsdagen. Som exempel på arbetsuppgifter som skulle kunna rationaliseras med hjälp av terminal och en till denna kopplad skrivare, kan nämnas utskrift av fastighetstaxeringsbevis som i dag skrivs helt manuellt. Genom att man från samma terminal kan nå uppgifter i

såväl regionala som centrala register avlastas övriga terminaler hos LSM i den mån fastighetsterminalerna används för annat ändamål. – Terminalåtkomst från LSM till länsdatorn skulle kunna komma till nytta i åtskilliga sammanhang, t.ex. för diarieföring i samband med att LSM enligt ett föreliggande förslag av RDB-utredningen skall ta emot besvären till länsrätterna.

Samma projekt som enligt ovan beräknat kostnaden för lagring av fastighetsdata har också beräknat att ett utnyttjande av terminaler för dagens FAVIL-aviseringar skulle belägga ca 50- 60 terminaler. Investeringskostnaden för dessa beräknades till 1 milj. kr och den årliga kostnaden till 0,07 milj. kr. Används terminaler i systemet med rullande fastighetstaxering även för att registrera beståndsförändringar som meddelas från byggnadsnämnd m.fl. får man räkna med att en något större del av den totala investeringskostnaden för terminaler belastar fastighetssystemet. En beräkning av investeringskostnaden för terminaler och linjer för fastighetssystemet till 1,5 milj. kr och den årliga kostnaden till 0,1 milj. kr. synes realistisk. Till de kostnadseffekter som följer av förslaget att förse LSM med terminaler och som skulle kunna göras vad gäller administrativa resurser för fastighetstaxeringen i övrigt återkommer framställningen i avsnitt 10.

### 9.6.4 Gemensamt utnyttjande av fastighetstaxeringsregistret, m.m.

Vid 1981 års AFT inhämtades efter riksdagens beslut från fastighetsägarna förutom uppgifter för taxeringen även uppgifter för folk- och bostadsräkningen och för den kommunala energiplaneringen. I sistnämnda avseende hade beslutet om insamlingen föregåtts bl.a. av en gemensam framställning från statens industriverk, statens planverk, bostadsstyrelsen och SCB.

RSV:s projektgrupp för utvärdering av 1981 års AFT har anfört att det är mycket svårt att samordna fastighetstaxeringen med en sådan uppgiftsinsamling som gjordes vid 1981 års AFT och att LSM funnit samordningen med folk- och bostadsräkningen ineffektiv och olämplig. Gruppen framhåller emellertid att det föreligger ett behov av en samordnad informationsbas för samhällsplanering och fastighetsvärdering. Möjlighet finns enligt gruppen att med fastighetstaxeringen som grund skapa en efterfrågad informationsbas. Gruppen framhåller att det kräver betydande insatser för att man skall åstadkomma en samordning av olika intressenters krav på ett uppbyggt register. Även frågan om hur àjourföringen skall lösas och hur användningen av registret skall utformas är resurskrävande. – RSV anser att samordnad uppgiftsinsamling inte bör förekomma men framhåller liksom projektgruppen behovet av en samordnad informationsbas för samhällsplanering och fastighetsvärdering.

I en skrivelse till regeringen den 7 mars 1983 har industriverket, planverket, bostadsstyrelsen och SCB hemställt att regeringen vidtar erforderliga åtgärder för att fortsättningsvis säkerställa möjligheten att erhålla underlag för energiplaneringen och samhällsplaneringen i övrigt främst genom att utnyttja och àjourhålla FTR, kompletterat med vissa energivariabler m.m. Myndigheterna anför som slutord:

Eftersom fastighetstaxeringsregistret omfattar samtliga taxeringsenheter i landet skulle möjligheter finnas att skapa ett register som beskriver *samtliga* byggnader. Något sådant register finns inte för närvarande. Förutsättningarna för en uppgiftsinsamling och redovisning av energivariabler och andra för samhällsplaneringen viktiga variabler i samband med nästa allmänna fastighetstaxering bör rimligen vara bättre än 1981 om beslut fattas i god tid och resurser anslås för ändamålet. – Därvid måste särskilt understrykas att fastighetstaxeringsregistret har två likvärda användningsområden dels som underlag för taxering dels som datakälla för samhällsplanering.

Med hänvisning till ovanstående föreslås att regeringen föreskriver att i samband med att nästa allmänna fastighetstaxering genomförs, så skall

- energivariabler samlas in på nytt
- för byggnader på icke skattepliktiga taxeringsenheter insamlas uppgift om ytor, användningssätt, nybyggnadsår
- industribyggnaders uppvärmningssätt registreras
- möjlighet ges att samla in och registrera även eventuell annan för samhällsplaneringen viktig variabel t.ex. förekomst av hiss
- erfarenheter från 1981 års datainsamling beträffande blankettutformning, anvisningar, kontroll, granskning och registrering läggas till grund för arbetet med syfte att höja den statistiska kvaliteten i registret
- erforderliga medel för nämnda ändamål anslås.

Det har som anförts från skattemyndigheternas sida framhållits att det uppkommit avsevärda problem vid administrationen av den gemensamma uppgiftsinsamlingen 1981 i fråga om den allmänna fastighetstaxeringen, folk- och bostadsräkningen och den kommunala energiplaneringen. Kommittén har inte gått närmare in på frågan om gemensam uppgiftsinsamling eller en utveckling av en informationssamordning med FTR som databas. Emellertid bör en förbättring i administrativt och materiellt hänseende bl.a. genom ett bättre àjourfört FTR kunna uppnås vid en rullande taxering. En del av de hittillsvarande rutinmässiga svårigheterna vid en gemensam uppgiftsinsamling och gemensam registerföring bör också kunna minska om de tekniska hjälpmedlen förbättras, t.ex. genom terminalåtkomst till FTR.

Centralnämnden för fastighetsdata (CFD) har redovisat att den f.n. bedriver praktiska försök angående hur en individualiserad beteckning av de skilda byggnaderna inom en registerfastighet skulle kunna införas - som ett första led i upprättandet av ett byggnadsregister.

Kommunförbundet har bl.a. framfört att de uppgifter om byggnadsbeståndet som det är aktuellt att inventera i fastighetstaxeringssammanhang inte torde vara av något intresse för andra användare.

Kommittén ställer sig frågande till kommunförbundets påstående att nu aktuella uppgifter om byggnadsbeståndet saknar intresse i andra sammanhang. Förutom nämnda skrivelse från de fyra verkscheferna vill kommittén i detta sammanhang endast erinra om den rad utredningar om upprättande av olika former av byggnadsregister som utförts under senare år samt att CFD för närvarande har inlett vissa praktiska försök om hur en individualisering av de skilda byggnaderna skulle kunna ske. Ett framtida byggnadsregister kommer säkert att innehålla fler uppgifter än de som är av intresse för fastighetstaxeringen. Vidare kommer uppgifterna säkert att efterfrågas av flera användare. I sådana fall bör en insamling av data för registret företas gemensamt och inte av varje användare för sig. (Jämför med det danska systemet.) Hur en gemensam insamling av data för flera användare i

framtiden bör ske synes böra utredas, förslagsvis av CFD. Så länge emellertid taxeringsmyndigheterna framstår som huvudintressent för en insamling av byggnadsdata torde det vara lämpligt av LSM ansvarar för registrering av data och erforderliga kontakter med fastighetsägarna.

## 9.7 Besvär

### 9.7.1 Allmänt

Bestämmelserna om besvär vid fastighetstaxering har sedan 1970 års allmänna fastighetstaxering moderniserats i några etapper. Den första genomfördes i anslutning till nämnda taxering och innebar att de processuella reglerna för den allmänna fastighetstaxeringen anpassades efter motsvarande regler för inkomst- och förmögenhetstaxeringen. (Stencil Fi 1969:3, prop. 1969:96.) En anpassning av fastighetstaxeringens besvärsregler till förvaltningsprocesslagens bestämmelser gjordes 1973. (SOU 1973:4, prop. 1973:162). I betänkandet (Ds B 1980:8) Besvärsregler vid allmän fastighetstaxering, följdändringar m.m. lämnade kommittén förslag till i huvudsak de besvärsregler som nu finns i FTL efter förslag i prop. 1980/81:111. Till nämnda ändringar har besvärsreglerna om särskild fastighetstaxering efter hand anpassats.

I korthet gäller följande om besvär vid fastighetstaxeringen.

FTN beslutar som nämnts i första instans om fastighetstaxering. Besvärsinstanser är i tur och ordning länsrätt, kammarrätt och regeringsrätten.

Besvär över FTN:s beslut får anföras av ägare senast viss dag som ligger tre månader efter sista dagen för underrättelser om FTN:s beslut. I övrigt får ägaren anföra besvär inom två månader från delgivning. Även taxeringsintendent och kommun har besvärsrätt vid fastighetstaxeringen. Under förutsättning att extraordinär besvärsrätt föreligger får besvär anföras fem år efter taxeringsåret.

### 9.7.2 Pågående utredningar

Som bakgrund till överväganden och förslag om besvärsförfarandet i ett rullande system kan det var lämpligt att först se till lagstiftningsarbete som pågår inom liknande områden. Först kan direktiven till SFK i dessa delar uppmärksammas. Där anförs bl.a. (s. 11):

> Det finns å ena sidan, såväl för det allmänna som för den enskilde, ett välmotiverat intresse av att taxeringsbesluten i normalfallen står fast efter en förhållandevis kort tid. Från olika synpunkter är det önskvärt att taxeringsbesluten meddelas fortlöpande under taxeringsåret och att besvärstiderna i princip anknyter till när besluten meddelas. – – - En sådan lösning kräver omfattande ändringar i nuvarande system. Bl.a. är den beroende av vad kommittén kommer fram till i sina överväganden om taxeringsperiodens längd och de effekter i fråga om taxeringsnämndens möjligheter till omprövning av taxeringsbesluten som skulle bli följden.
>
> Å andra sidan finns det enligt min mening mycket som talar för att man bör ha möjlighet att ompröva eller rätta de grundläggande taxeringsbesluten under en

förhållandevis lång tid. Ett exempel på en sådan ordning utgör mervärdeskattesystemet. Enligt detta kan besluten ändras under en sexårsperiod på initiativ både av den skattskyldige och av det allmänna. Kommittén bör undersöka om mervärdeskattens besluts- och omprövningssystem kan användas också på den direkta skattens område. I kommitténs överväganden om ett sådant system bör också ingå utformningen av reglerna om besvärstidens längd och av möjligheterna att ändra besluten genom eftertaxering eller annars i extraordinär ordning.

Vidare skall SFK överväga bl.a. om det är lämpligt att underlätta förfarandet genom att öka möjligheterna för ensamdomarbehörigheten hos länsrätten liksom begränsningar i rätten att fullfölja målen från länsrätten till kammarrätten.

Enligt vad kommittén erfarit och vad som framgått av publicerade uppgifter arbetar SFK med den inriktningen att den skattskyldige skall kunna yrka omprövning under en lång period, sannolikt fem år, efter taxeringsårets utgång. Omprövning skall ske utan att nya omständigheter åberopas eller andra spärrar mot omprövningen införs. Alla skattskyldiga som påtalar faktiska felaktigheter får dem rättade. En viss förlängning av det allmännas rätt att yrka ändring till nackdel för den skattskyldige utan särskilda grunder diskuteras. – Ett ärende skall omprövas innan det får föras till domstol. Extra ordinära besvär utmönstras.

FRU har i sitt nyligen avlämnade betänkande (SOU 1983:73) Ny förvaltningslag framlagt överväganden och förslag som kan ha intresse vid utformningen av besvärsinstitutet vid en rullande fastighetstaxering.

### 9.7.3 Besvär i det rullande systemet

#### *9.7.3.1 Allmänt*

Besvärsrätten och besvärsförfarandet vid en rullande fastighetstaxering bör ses mot bakgrunden av att ett sådant taxeringsystem, utformat enligt kommitténs förslag, i viss utsträckning har en annorlunda karaktär än den konventionella fastighetstaxeringen. Det kontinuerliga arbetet med taxeringen och àjourföringen av FTR skall verka för att det aktuella årets taxering skall vara så rättvisande som möjligt. Det tar sig i fråga om värdenivån uttryck i omräkningen och i fråga om beskaffenheten, genom att även förhållandevis små förändringar efter omtaxering kan slå igenom vid taxeringen. Vid den konventionella fastighetstaxeringen kvarstår normalt den taxering som åsatts vid den allmänna fastighetstaxeringen under många år och felaktigheterna i fråga om värdenivå och beskaffenhet ackumuleras.

F.n. gäller att ordinära besvär under en löpande taxeringsperiod mellan två allmänna fastighetstaxeringar över fastighetstaxeringsbeslut kan anföras endast om s.k. nytaxeringsgrund föreligger. Någon möjlighet att under den löpande perioden utan nytaxeringsgrund eller extra ordinär besvärsrätt få prövat om en åsatt taxering verkligen är riktig och att feltaxering inte föreligger finns inte. (Beträffande nytaxeringsgrunderna, se bilaga 2.)

Målet att det aktuella årets taxering skall vara så riktig som möjligt leder till uppfattningen att även företagna feltaxeringar skall kunna ändras. Fråga uppkommer då om och vid vilken taxering ändringar på grund av feltaxering

skall göras i det rullande systemet. Vilket års taxering skall ändras, om man t.ex. hos LSM uppmärksammat att en fastighet byggts till tre år tidigare men detta inte slagit igenom vid taxeringen, såsom bort ske, eller om en fastighetsägare anser att hans fastighet i oförändrat skick blivit för högt taxerad för tre år sedan. Skall ändringen kunna göras retroaktivt även utan extra ordinära besvärsgrunder, t.ex. då det är till fördel för fastighetsägaren, eller är en lämplig avvägning att ändring görs det taxeringsår då frågan väcks.

I de följande avsnitten behandlas först möjligheten att ändra feltaxeringar och några andra materiella besvärsfrågor. Därefter tas frågan upp om vilka som skall anses vara besvärsberättigade, särskilt då det gäller samägd fastighet. I ett därefter följande avsnitt behandlas frister vid ordinära och extra ordinära besvär samt extra ordinära besvärsgrunder. Slutligen lämnas några synpunkter på möjligheterna att begränsa tillströmningen av fastighetstaxeringsmål till domstolarna.

### *9.7.3.2 Besvärsrättens materiella innehåll*

I fråga om besvärsrättens materiella innehåll har kommittén i Ds B 1980:8 (s. 132) angett rättsläget enligt följande:

> Sammanfattningsvis bör besvärsrätten omfatta alla ändringsyrkanden som avser själva beslutet dvs. 20 kap. 12 § första stycket punkterna 1–3. Beslutsskäl, dvs. förhållanden som avses i punkterna 4 och 5, arealuppgifter m.m. bör som huvudregel inte få överklagas självständigt. ––- Har grunderna för beslutet rättslig betydelse även i annat sammanhang bör även ett självständigt överklagande av grunderna tillåtas i vissa fall. Den närmare innebörden av denna regel bör utformas i praxis.

Kommitténs inställning i den grundläggande frågan om besvärsrättens materiella innehåll är alltjämt densamma. Med hänsyn till att kommittén föreslagit att varje ändring av värdefaktorernas storlek skall föras in i FTR kan även sådana förändringar av värdefaktorerna införas som inte påverkar basvärdets storlek. I den mån ändrade värdefaktorer sålunda registrerats men detta inte medfört någon ändring av värdena på grund av omtaxering bör fastighetsägaren underrättas om detta. Han bör då kunna vända sig till LSM för en omprövning av de ändrade faktorerna. Däremot bör han inte kunna klaga på LSM:s omprövade beslut i den frågan, om han inte kan visa att bestämningen av faktorn har någon särskild rättslig betydelse för honom. Vad nu sagts bör också gälla i motsvarande fråga vid avstämningen.

I det följande görs här några klarlägganden om besvärsrättens innehåll vid den rullande taxeringen och några andra processuella frågor vid fastighetstaxeringen.

Som tidigare anförts är det väsentliga intresset i ett rullande fastighetstaxeringssystem knutet till att den för året gällande taxeringen är riktig. Kommittén föreslår därför att varje års taxering skall kunna prövas och besvär anföras över den utan att några nya omständigheter har inträffat. Kommittén bedömer det viktigare att möjlighet därigenom bereds att undanröja feltaxeringar än att undvika ett relativt litet antal okynnesbesvär eller liknande som regeln kan medföra.

Förslaget innebär en avsevärd förändring i förhållande till den konventio-

nella taxeringen genom att man för varje aktuellt taxeringsår – men inte retroaktivt – skall kunna yrka ändring av en feltaxering, t.ex. på grund av en felaktig bedömning av en värdefaktor som legat till grund för taxeringen. Några nya omständigheter skall således då inte krävas. I det sammanhanget kan vidare framhållas att någon begränsning av de grunder som skall kunna åberopas för att få ett fastighetstaxeringsbeslut om- eller överprövat inte skall finnas. Några sådana begränsningar finns inte heller vid dagens besvärsprövning.

Vid den rullande fastighetstaxeringen, på det sätt kommittén anser att den bör konstrueras, uppkommer ytterligare särskilt en fråga som delvis avser besvärsrätten och som kommer att beröra alla fastighetsägare. Det måste klart framgå att det endast går att överklaga basvärdet och därutöver taxeringen exklusive taxeringsvärdet och de omräknade delvärdena. Det gäller att utföra en avsevärd informationsinsats i detta avseende och att göra underrättelserna till fastighetsägarna och besvärshänvisningarna tydliga så att detta framgår klart.

I fråga om den gjorda värderingen är det alltså endast basvärdet och de däri ingående delvärdena som går att överklaga och inte det aktuella årets taxeringsvärde och delvärdena däri som erhålls genom multiplikation av de förstnämnda värdena med det för året och fastigheten gällande indextalet som inte kan överklagas. Kommittén har valt att behålla termen taxeringsvärde som slutprodukt för årets taxering. Det är nämligen det värdet som man idag anknyter till inom inkomst- och förmögenhetstaxeringen och inom många andra områden. Det bedöms som sannolikt att det är det till aktuell värdenivå omräknade värdet på en fastighet som man normalt vill utnyttja i dessa sammanhang i fortsättningen. Med den valda tekniken kan termen taxeringsvärde behållas i de olika författningar, där man på ett eller annat sätt utnyttjar fastighetstaxeringens värdering och resultat.

Om fastighetsägaren riktar sitt yrkande mot taxeringsvärdet så får det – med hänsyn till den ändrade terminologin – så förstås som om han med yrkandet avsåg basvärdet. De indextal med vilka basvärdena skall omräknas till gällande taxeringsvärde kan inte överklagas. De kan jämföras med t.ex. index vid realisationsbeskattningen, som föreskrivs av RSV och som inte heller kan överklagas.

### *9.7.3.3 Besvärsberättigade*

*Nuvarande ordning*

Rätt att anföra besvär enligt gällande regler har fastighetsägaren, den kommun där fastigheten är belägen och taxeringsintendenten (21 kap. 1 § och 29 kap. 1 § FTL). Byter en fastighet ägare efter FTN:s beslut är såväl den gamle ägaren som den som före ingången av femte året efter taxeringsåret blivit ägare till fastigheten besvärsberättigad (24 kap. 1 § och 32 kap. 1 § FTL). Motsvarande torde gälla om i något särskilt fall fastighet under besvärstiden berörs av ändrad kommunindelning och hamnar i en annan kommun. Den nya kommunen bör då ha samma besvärsrätt som ny ägare vid fastighetsöverlåtelse.

Som ägare anses i FTL innehavare av fastighet, som enligt 47 § KL

jämställs med ägare eller är skyldig att i ägares ställe betala skatt på garantibelopp för fastigheten (1 kap. 5 § FTL). Vidare har de arrendatorer besvärsrätt, som enligt avtal ingånget efter KL:s ikraftträdande gentemot ägaren har att ansvara för skatt för fastighets garantibelopp (24 kap. 1 § och 32 kap. 1 § FTL).

Enligt 47 § KL jämställs med ägare fideikommissarie och den som i annat fall utan vederlag besitter fastighet på grund av testamentariskt förordnande. Hit räknas även innehavare av fastighet med åborätt, tomträtt, vattenfallsrätt, innehavare av s.k. ofri tomt i stad och den som eljest innehar fastighet med ständig eller ärftlig besittningsrätt. Även vissa innehavare av skogsområden, som upplåtits av staten, samt innehavare av publikt boställe eller på lön anslagen jord tas upp i 47 § KL liksom juridiska personer som förvaltar vissa samfälligheter.

Slutligen har till 47 § KL förts – efter kommitténs förslag inför 1981 års AFT – nyttjanderättshavare till täktmark som avses i 2 kap. 4 § FTL, om nyttjanderätten har förvärvats mot engångsvederlag.

*Ändringsförslag*

*Vissa nyttjanderättshavare*

Som närmare kommer att motiveras i avsnitt 11 föreslår kommittén nu att innehavare av vissa nyttjanderätter till täkter och till arrendetomter eller tomter avsedda att bebyggas med småhus skall i 47 § KL jämställas med ägare. Den närmare utformningen av förslaget framgår av avsnitt 11.3.3. Dessa nyttjanderättshavare blir således, om förslaget genomförs, också besvärsberättigade.

I betänkandet Ds B 1980:8 diskuterade kommittén om kretsen av besvärsberättigade nyttjanderättshavare borde utvidgas att avse dem som hade nyttjanderätt till byggnader som kunde tänkas bli skattefria enligt 3 kap. FTL med hänsyn till deras användning. Kommittén stannade emellertid då för att föreslå att kretsen av nyttjanderättshavare som bör ha rätt att anföra besvär borde vara oförändrad. Kommittén har inte heller nu något förslag om ändring av kretsen av besvärsberättigade i denna del utom vad som framgår av föregående stycke.

*Delägare i samägd fastighet*

I frågan om vilka som borde vara besvärsberättigade berörde kommittén i betänkandet Ds B 1980:8 besvärsrätten då flera personer gemensamt äger en fastighet. Denna situation har även uppmärksammats av JO i beslutet 1983 S:1. JO anför bl.a. (s. 30):

> Jag har stött på en processuell fråga som jag tycker borde lösas med en uttrycklig bestämmelse i lag. I en anmälan hit uppkom frågan om en delägare i en samägd fastighet kan besvära sig över ett beslut om fastighetstaxering eller om alla delägarna måste besvära sig gemensamt. I beslutet i det ärendet redovisar jag mina synpunkter på frågan om det föreligger "nödvändig processgemenskap".

JO noterade att kommittén i betänkandet Ds B 1980:8 konstaterat att när flera personer gemensamt äger en fastighet så föreligger en nödvändig processgemenskap mellan de olika delägarna och att de således måste föra en gemensam talan. I beslutet 1983 S:1 hänvisade JO inledningsvis till 2 och 3 §§ i lagen (1904:48 s. 1) om samäganderätt där det bl.a. stadgas, i 2 § att samtliga delägares samtycke fordras för förfogande över det samfällda godset i dess helhet eller för vidtagande av åtgärd i godsets förvaltning, och i 3 § att om delägarna inte kan enas om hur egendomen skall förvaltas eller nyttjas så kan på begäran av en delägare god man förordnas som då tar över rätten att företräda delägarna. JO anförde vidare bl.a. (s. 126 och 127).

I en tvist om ett taxeringsvärde på en fastighet som ägs av flera kan endast *ett* beslut eller *en* dom ges beträffande värdet. I 14 kap. 8 § andra stycket rättegångsbalken föreskrivs för motsvarande situation i civilprocessen:

Är saken sådan, att endast en dom kan givas för alla, som hava del i saken, skall rättegångshandling, som en medpart företager, gälla till förmån för de övriga, även om den strider mot deras handlingar.

Enligt förarbetena är denna regel tillämplig endast på processhandling som företas *sedan* rättegång i behörig ordning inletts (dvs. under pågående process). Den gäller inte den processhandling som innebär att målet anhängiggörs (dvs. talan väcks vid domstol). Regeln gäller som sagt inte i förvaltnings- och skatteprocessen men den kan ha en viss, indirekt betydelse även i sådana sammanhang.

Det finns inga regler som direkt ger svaret på frågan om delägares rätt att agera på andra delägares vägnar vid s.k. nödvändig processgemenskap på förvaltningsrättens område. Förvaltningslagen och förvaltningsprocesslagen saknar bestämmelser om processgemenskap och om talerätten i det sammanhanget. Inte heller fastighetstaxeringslagen innehåller någon särskild bestämmelse om processbehörighet i de fall där en fastighet har fler än en ägare.

Jag har bara kunnat hitta ett överrättsavgörande som gäller frågan om talerätten i ärenden om fastighetstaxering avseende fastigheter med flera ägare. Kammarrätten i Stockholm har i en dom den 9 september 1982 (mål 726–1981) sakprövat *en* delägares besvär över fastighetstaxering, trots att en annan delägares besvär avvisats som för sent inkommet.

Från förvaltningsrättsområdet i vidare mening finns ett regeringsrättsavgörande (RÅ 1979 2:47) som behandlar delägares behörighet att vid nödvändig processgemenskap var för sig föra talan "i förvaltningsärende" som rör den fastighet de äger. Målet gällde rätt att hos länsstyrelsen anhängiggöra talan mot byggnadsnämndens beslut i ett byggnadslovsärende avseende en bastu på en grannfastighet. I det referatet i årsboken har regeringsrätten antecknat ett avgörande av högsta domstolen (NJA 1975 s. 611); det rättsfallet gällde besvär över förrättning enligt lagen om enskilda vägar med samma klagande och övriga delägare som i regeringsrättens mål. Högsta domstolen fann i det målet att en delägare ägde rätt att fullfölja en talan som väckts av samtliga delägare i lägre instans även om de andra delägarna motsatte sig detta. – – – Om jag skall försöka sammanfatta rättsläget så blir resultatet: Det är en öppen fråga om en delägare i fastighet har talerätt i mål och ärenden om fastighetstaxering eller om det krävs att alla delägarna måste anhängiggöra och föra en gemensam process. Så länge vi saknar författningsregler blir det en uppgift för praxis (dvs. för domstolarna och då i första hand för regeringsrätten) att bestämma vad som är gällande rätt i ämnet för förvaltningsrättens del. Det avgörande från regeringsrätten som jag tidigare har nämnt kan knappast sägas ge det svar som behövs för att det skulle kunna sägas att en klar och entydig sådan praxis redan skulle vara etablerad.

Till belysning av frågan om hur besvärsrätten bör vara utformad då en fastighet samägs av flera personer och som en jämförelse med denna situation kan nämnas rätten att anföra besvär för både den som är ägare vid den aktuella tidpunkten och den som tidigare varit ägare. Regeln infördes i samband med 1970 års allmänna fastighetstaxering. Vid tillkomsten av bestämmelserna uttalade departementschefen (prop. 1969:147 s. 83) följande:

Oavsett hur det förhåller sig med innebörden av nuvarande regler är det enligt min mening angeläget att besvärsrätten i praktiken inte blir begränsad till endast den som var ägare vid ingången av taxeringsåret. Har innehavet av fastigheten sedermera gått över till annan än denne, synes det naturligt att även den nye ägaren skall ha besvärsrätt, eftersom hans inkomstbeskattning påverkas av taxeringsvärdets storlek. – Innebörden av detta ståndpunktstagande är emellertid inte att den som var ägare vid det tillfälle taxeringen avser, dvs. ingången av taxeringsåret, skall vara utesluten från talerätt om han sedermera överlåtit fastigheten. Därmed kan, som också framhållits i promemorian, fall uppkomma i vilka flera parter för talan på ägarsidan. Detta behöver i och för sig inte skapa något problem. Har endast den senare tillträdande ägaren fört talan i prövningsnämnden bör den förste ägaren få fullfölja målet i kammarrätten om han inte är nöjd med prövningsnämndens beslut, och detta oberoende av om den senare tillträdande ägaren klagar eller ej. Det nu anförda bör f.ö. gälla alla som varit ägare av fastigheten under tiden fr.o.m. taxeringsårets ingång t.o.m. det taxeringen vinner laga kraft. Samtliga dessa ägare får nämligen anses ha ett självständigt intresse av fastighetens taxeringsvärde. – Efter besvärstidens utgång finns, som jag skall beröra närmare i det följande, rätt att föra talan i särskild ordning. Denna rätt bör tillkomma såväl tidigare ägare som den som är ägare vid besvärstillfället.

Reglerna innebär bl.a. att om en fastighet byter ägare innan den ordinära besvärstiden har gått ut, både tidigare och ny ägare är besvärsberättigade. Om en av dem fört talan i länsrätten, är den andre berättigad att överklaga länsrättens beslut i kammarrätten. Den som förvärvar fastigheten medan processen pågår har rätt att inträda som part i målet. Om ett taxeringsbeslut vunnit laga kraft, har både tidigare och ny ägare extraordinär besvärsrätt, om övriga förutsättningar härför är uppfyllda.

Redan i ett tidigt skede var man på det klara med att regeln om besvärsrätt för både tidigare och ny ägare i några fall skulle kunna ge upphov till vissa processuella problem. Kommittén beskrev dem i Ds B 1980:8 (s. 125) på följande sätt:

Så länge de båda ägarnas yrkanden sammanfaller uppstår inte några komplikationer. Det kan emellertid inträffa att deras yrkanden skiljer sig åt på en eller flera punkter. I fråga om taxeringsvärdets storlek kan exempelvis de båda ägarna yrka ändring med såväl olika belopp som i olika riktning, dvs. den ena ägaren kan yrka att taxeringsvärdet sänks medan den andra ägaren kan yrka en höjning av taxeringsvärdets storlek. Även i andra frågor, t.ex. beträffande beskattningsnatur eller klassificering av mark och byggnader, kan de båda ägarnas yrkanden gå isär. I dessa fall har domstolarnas praxis utbildats så att processen har hållits inom de ramar som angetts av såväl den gamla som den nya ägaren. Har t.ex. den ena av ägarna yrkat en sänkning av taxeringsvärdet med 10 000 kr. och den andra en höjning av värdet med samma belopp har det ansetts att såväl en sänkning som en höjning av taxeringsvärdet inom de angivna ramarna är tillåten utan att det kan anses att domstolen har gått utöver parternas yrkanden.

Det har i praktiken visat sig att de processuella problemen med ny och tidigare ägares besvärsrätt gått bra att bemästra. De problem som skulle uppkomma vid tillämpningen om varje delägare fick en självständig besvärsrätt är i viss mån av samma art som de som kan uppkomma vid besvärsrätten för ny eller gammal ägare. I det sammanhanget kan pekas på de stora svårigheter som det fört med sig för domstolarna att skaffa in fullmakter för samtliga ägare till en taxeringsenhet. Tidigare har enligt regeringsrättens praxis i denna fråga i fastighetstaxeringsmål, t.ex. RÅ 1936 ref. 48 ansetts föreligga nödvändig processgemenskap och att talan över taxeringsbeslut skall föras av samtliga delägare. Undantag från denna tillämpning har emellertid förekommit. Här kan nämnas RÅ 1957 not Fi 2026 angående delägare i laxfiske. Emellertid har efter regeringsrättens nyssnämnda referatdom, domarna NJA 1975 ref. s. 611 och RÅ 1979 2:47 refererats avseende samägares besvärsrätt. I det följande återges något utförligare domstolarnas ställningstaganden.

NJA 1975 ref. s. 611. Tvisten gällde en utfartsväg över en fastighet som ägdes av klaganden och två andra personer. HD konstaterar i sitt beslut att det ej förelåg nödvändig processgemenskap mellan delägarna. HD hänvisar till 14 kap. 8 § andra stycket RB samt fortsätter:

"Av detta lagrum följer till en början att, när talan har väckts mot ägare av samfälld egendom, delägare som inställer sig vid tvistens behandling kan företa processhandlingar med verkan för övriga, ej tillstädeskomna delägare. Att handlingarna i sådant fall gäller 'till förmån för' de ej närvarande delägarna kan inte ges annan innebörd än att handlingarna betraktas som företagna även för dem. Lagrummet måste även anses innebära att, om två eller flera av delägarna kommer tillstädes, samstämmighet inte behöver råda mellan deras processhandlingar. Företar de sinsemellan motstridiga handlingar – de framställer exempelvis olika yrkanden eller åberopar skilda grunder för talan – får var och den av dessa handlingar i princip anses i nyss angiven mening gälla till förmån för varje delägare. Samtliga ståndpunkter kan då prövas i målet. I överensstämmelse härmed får lagrummet vidare anses innebära, att varje delägare får oberoende av övriga delägares inställning fullfölja talan mot den lägre instansens avgörande."

R 79 2:47. Tvisten gällde byggnadslov. Klaganden och två andra personer ägde grannfastigheten. RR konstaterar att endast ett avgörande kan träffas för alla delägarna samt fortsätter:

"Oaktat närmare regler saknas rörande delägares talerätt vid nödvändig processgemenskap för förvaltningsförfarandets vidkommande får för dettas del anses gälla att vid sådan processgemenskap varje delägare i den samfällda egendomen får oberoende av övriga delägares inställning, föra talan i angelägenhet som rör egendomen. Det står emellertid varje delägare öppet att med stöd av 3 § lagen om samäganderätt begära förordnande av god man; förordnas sådan för viss angelägenhet, övertar han rätten att företräda delägarna enligt förordnandet."

Samtliga kammarrätter har fr.o.m. 1981 års AFT ansett att varje delägare skall ha rätt att föra talan vid fastighetstaxeringen om den gemensamma egendomen oberoende av om han har fullmakt av de övriga delägarna. Man torde därvid ha utgått i från de båda sist nämnda domarna och funnit att båda dessa avgöranden har så allmänt hållna motiveringar att det fanns anledning att låta dem vara vägledande även i mål om besvär över fastighetstaxering. Varje delägare har ansetts ha en självständig rätt att föra talan om

fastighetens taxering. Framställer flera delägare besvärsyrkanden som inte går att förena, har man – såsom gäller vid besvär av ny och tidigare ägare – tagit upp alla yrkanden till prövning och låtit besvärsprövningen begränsas av t.ex. de längst gående yrkandena i fråga om höjning eller nedsättning av taxeringen. Vidare har inställningen varit att om taxeringvärdet ändras på talan av en delägare, övriga delägare delges domen och har besvärsrätt. Vid utebliven delgivning kan extra ordinär besvärsrätt uppkomma.

Kommittén har funnit att kammarrätternas tillämpning i fråga om besvärsrätt för delägare är hanterlig och att den främjar de olika delägarnas rättssäkerhet. De processuella problem i fråga om beloppsramar och liknande som kan uppkomma är likartade dem som finns vid ny och tidigare ägares besvärsrätt.

Hanteringen underlättas genom att införskaffandet av fullmakter, ibland i ärenden med hundratalet delägare, försvinner. Det är inte heller ovanligt att taxeringsenheter också numera har ett mycket stort antal delägare. Liksom det förr var aktuellt med byalag och s.k. ålafiske m.m. med många delägare gäller detsamma i de numera vanliga gemensamhetsanläggningarna och andra typer av samfälligheter.

Det är materiellt otillfredsställande att delägare i en sådan samfällighet inte kan få taxeringen prövad om någon eller några delägare sätter sig emot det eller inte kan anträffas. Från kommitténs synpunkt är det väsentligaste att taxeringen blir riktig. De delägare som inte fört talan blir kvar vid sin rätt att anföra besvär över det beslut som en annan delägare genom besvär gett upphov till. Besvärstiden för delägare anknyter till delgivning av domen. Delges inte domen kvarstår extra ordinär besvärsrätt. Någon risk för att en delägare skall gå förlustig sin rätt att få sin talan prövad föreligger därför inte.

Mot bakgrund av det anförda föreslår kommittén att regler införs om rätt för varje delägare i samägd fastighet att föra talan vid fastighetstaxeringen.

### *Ägarperiod*

Däremot torde enligt kommitténs uppfattning behovet av regeln om rätt för tidigare och ny ägare att anföra besvär över en fastighets taxering ha minskat. Givet är att den som under ett taxeringsår varit ägare av en fastighet skall kunna överklaga årets taxering. Det gäller samtliga personer som varit ägare under det året, antingen det gäller en ensamägare eller en delägare.

I det rullande systemet skall varje års taxering – till skillnad mot nuvarande ordning – kunna prövas utan att nya omständigheter inträffat. Det föreligger därför inte längre behov för en ny fastighetsägare att få ett tidigare års taxering prövad för att genom följdändring få till stånd en ändring i det aktuella årets taxering.

Kommittén föreslår därför att den som varit ägare under taxeringsåret har rätt att få sin talan angående det årets taxering prövad. Det innebär bl.a. att en ägare kan få taxeringen för ett föregående år prövad, endast om han då ägde fastigheten och om han har extra ordinär besvärsrätt.

### *9.7.3.4 Instansordningsfrågor*

Som tidigare framhållits är det angeläget att beslut om fastighetstaxering liksom tidigare kan underkastas prövning av nämnd. Detta gäller också i det system med rullande fastighetstaxering som kommittén föreslår, där LSM fattar grundbesluten och eventuellt omprövar dem.

I fråga om möjligheten att söka ändring i LSM:s beslut har kommittén framlagt förslag som i korthet innebär att beslut av LSM som omprövats skall kunna överklagas inom tre veckor från delgivning av det omprövade beslutet.

Sedan besvär anförts till FTN bör ärendet inte vidare kunna omprövas hos LSM, om återkallelse av besvären ej sker eller om LSM inte vid emottagandet av besvären till FTN omedelbart kan bifalla en förd talan, som då förfaller.

Som också tidigare föreslagits bör LSM, sedan myndigheten fattat ett grundbeslut i ett fastighetstaxeringsärende och omprövat grundbeslutet – antingen yrkande om ändring av det omprövade beslutet getts in av fastighetsägaren eller ej – kunna med eget yttrande lämna över ärendet till FTN för överprövning, om myndigheten på grund av tidsbrist eller på grund av ärendets komplicerade natur inte kan pröva det igen. LSM kan enligt nuvarande regler vara föredragande hos FTN. Denna ordning kan inte gälla då LSM:s beslut i det rullande systemet skall överprövas av FTN. I stället bör LSM i alla besvärsärenden till FTN avge eget yttrande.

FTN:s verksamhetsperiod för att pröva och eventuellt en gång ompröva fastighetstaxeringar bör sträcka sig mellan den 15 juni och den 15 november. Väljs den 15 november som sista dag för arbetsperioden finns tid att – om så befinns lämpligt – trycka uppgifter om taxeringsvärde m.m. på skattsedeln och/eller förtrycka dem på följande års deklarationer.

Även med beaktande av önskemålet att inte föra in ytterligare instanser i förvaltningsförfarandet har kommittén således ansett det nödvändigt med – utöver LSM:s beslutsfunktion – medverkan av en nämnd i fastighetstaxeringen. Denna medverkan tjänar bl.a. syftet att till förvaltningsdomstol i stort sett endast skall komma att föras ärenden där en tvist mellan en fastighetsägare och det allmänna inte dessförinnan, trots avsevärda insatser, kunnat lösas. I det rullande system som kommittén föreslår kommer ärendemängden hos nämnderna också att vara mycket mindre än i det nuvarande systemet.

SFK planerar, enligt vad som erfarits, att föreslå att taxeringsarbetet helt och hållet utförs av LSM med – efter delegation – tjänstemän som beslutsfattare i första omgången och omprövning av en skattenämnd, som finns i skattemyndigheten. SFK planerar att föreslå att en sådan ordning genomförs vid 1988 års taxering. Den lösning som SFK sålunda planerar för inkomsttaxeringens del torde, om det anses lämpligt, kunna överföras på förfarandet och organisationen för fastighetstaxeringen. Särskilt gäller detta om, såsom diskuterats, skattenämnden kan indelas i avdelningar eller sektioner och således får en mer flexibel organisation, om t.ex. en geografisk eller funktionell indelning skulle behövas med hänsyn till de skattskyldiga och deras fastigheter.

Om SFK:s förslag avseende hela inkomst- och förmögenhetstaxeringen

genomförs finns underlag för en sådan nämndkonstruktion som SFK planerat. Detta torde dock knappast vara fallet om bara fastighetstaxeringsärenden skulle behandlas i en sådan nämnd. I avvaktan på att SFK:s förslag kan komma till genomförande bör den ordning komma till stånd för den rullande fastighetstaxeringen, med bl.a. en fristående nämnd, som kommittén nyss angett.

Kommittén har föreslagit att LSM:s beslut skall kunna överprövas hos FTN. För att få besvär över ett fastighetstaxeringsbeslut prövat i förvaltningsdomstol skall enligt kommitténs mening ett beslut av FTN först föreligga. Det bör med andra ord vara obligatoriskt med beslut om en taxering både av LSM och FTN innan taxeringen kan underkastas domstols prövning i ordinär ordning i det rullande systemet. Extra ordinära besvär över ett beslut av LSM måste dock få anföras direkt hos länsrätten.

I övrigt föreslås inte några ändringar i instansordningen för fastighetstaxeringsärendena. I avsnitt 9.7.3.6 berörs emellertid möjlighet att införa prövningstillstånd i vissa fall för prövning i kammarrätt.

### *9.7.3.5 Ordinära och extra ordinära besvär; frister m.m.*

#### *Nuvarande ordning*

Då ett beslut om fastighetstaxering för ett visst år är fattat uppkommer frågan under hur lång tid det beslutet bör kunna överklagas. F.n. gäller skilda besvärstider dels för fastighetsägare, kommuner och taxeringsintendenter, dels för ordinära och extra ordinära besvär.

Besvär av fastighetsägare skall vid allmän fastighetstaxering ha kommit in hos länsrätten senast den 15 september under taxeringsåret och vid särskild fastighetstaxering senast den 30 november under taxeringsåret. Kommun får vid allmän och särskild fastighetstaxering hos länsrätten anföra besvär före utgången av oktober månad under taxeringsåret resp. senast den 15 januari året efter taxeringsåret. Taxeringsintendenten får klaga intill utgången av november månad taxeringsåret resp. senast den 15 maj året efter taxeringsåret. I övrigt gäller två månaders besvärstid från delgivning av beslut.

De extra ordinära besvären skall vara anförda av ägaren, vederbörande kommun eller taxeringsintendent före utgången av femte året efter taxeringsåret. Vidare får besvär i särskild ordning anföras intill utgången av året efter taxeringsåret om ägaren inte fått underrättelse om beslut senast den 15 augusti under taxeringsåret. Har underrättelse om beslut haft felaktigt innehåll får besvär anföras före ingången av femte året efter taxeringsåret. Liknande regler om besvär i särskild ordning gäller vid särskild fastighetstaxering. Extra ordinära besvär får enligt praxis anföras av taxeringsintendent även till fastighetsägarens nackdel. Eftertaxeringsinstitutet förekommer ej. – I övrigt gäller för fastighetstaxeringen de besvärsregler som eljest tillämpas vid taxeringen i fråga om anslutningsbesvär, rätt för taxeringsintendenten att tala till den skattskyldiges fördel, m.m.

Möjligheterna att anföra extra ordinära besvär var före 1970 års allmänna fastighetstaxering begränsade. Då gällde att särskild besvärsrätt endast förelåg om icke skattepliktig fastighet taxerats, om egendom som inte varit att hänföra till fastighet taxerats, om fastighet taxerats på mer än en ort eller

taxerats, då den inte borde ha taxerats, om felräkning, misskrivning eller uppenbart förbiseende skett eller om underrättelse haft felaktigt innehåll.

Den extra ordinära besvärsrätten har därefter utökats och nu föreligger sådan besvärsrätt

1. om fastighet genom förbiseende inte har blivit taxerad,
2. om taxering har ägt rum av annan egendom än fastighet eller om värde har bestämts för egendom som avses i 7 kap. 16 §,
3. om fastighet har upptagits såsom skattepliktig fastän den är undantagen från skatteplikt, eller har undantagits från skatteplikt, trots att så inte hade bort ske,
4. om fastighet eller del av fastighet har taxerats på mer än en ort eller eljest blivit dubbeltaxerad,
5. om taxeringsbeslut beträffande fastigheten har blivit oriktigt på grund av felräkning, misskrivning eller annat uppenbart förbiseende,
6. om förvaltningsdomstol genom lagakraftägande beslut i mål om fastighetstaxering har frångått behörig myndighets anvisning om riktvärde för visst värdeområde och besvären rör fastighet inom samma värdeområde,
7. om fastighet på grund av att underlaget för taxering av fastigheten har varit felaktigt eller ofullständigt har åsatts väsentligt annorlunda taxering än som bort ske,
8. om eljest sådana omständigheter föreligger, som bort föranleda väsentligt annorlunda taxering och särskilda skäl föreligger för prövning av besvären.

### *Nya regler vid rullande fastighetstaxering*

Kommittén har tidigare föreslagit en rätt att få det innevarande årets taxering prövad, även om fastigheten inte ändrats i förhållande till föregående års taxering. En sådan ordning kan i och för sig anses svara mot det krav på en rimlig tidsperiod under vilken besvär skall kunna anföras eller ärenden eljest skall kunna omprövas. Vid en sådan bedömning – som enligt kommitténs mening i väsentlig del är riktig – skulle någon möjlighet att retroaktivt anföra besvär över gångna års taxeringar inte föreligga.

Emellertid är det i sig en fördel att man i de olika beskattningssystemen har ett så likartat besvärssystem som möjligt. SFK överväger som nämnts att föreslå en femårsperiod för rätt att anföra besvär utan att det som i dag ställs krav på några extra ordinära besvärsgrunder. Även om därför skäl talar för att man vid fastighetstaxeringen väljer ett besvärssystem som är likartat det som kan komma att gälla vid inkomsttaxeringen vill kommittén dock inte f.n. förorda att ett sådant system införs för fastighetstaxeringens del. Det har sin grund däri att ett taxeringsvärde, sedan det väl åsatts för ett år, ligger till grund för åtgärder inom många olika områden, särskilt i fråga om beskattningen och att det därför i och för sig är angeläget att det i rimlig utsträckning ligger fast.

Kommittén har främst mot bakgrund härav kommit fram till att – även om det kan vara sämre processekonomiskt sett – föreslå att det nuvarande systemet med extra ordinära besvär bibehålls, i vart fall tills vidare, i ett rullande fastighetstaxeringssystem. Alternativen har enligt kommitténs

mening varit antingen att begränsa rätten till att yrka ändring endast i det innevarande årets taxering – vilket alltid skall vara möjligt – eller att förlänga besvärsperioden såsom SFK planerar och som gäller t.ex. för mervärdebeskattningen.

Då kommittén nu stannat för att föreslå helt öppen besvärsrätt i fråga om det innevarande årets taxering och extra ordinär besvärsrätt på nu gällande grunder, bör möjligheten till extra ordinär besvärsrätt i huvudsak endast kunna utnyttjas av fastighetsägarna. Detta torde också ha varit tanken med dagens regler men de har fått den utformningen och tillämpningen i praxis att det allmänna kan anföra extra ordinära besvär även till fastighetsägarnas nackdel. Så bör inte kunna ske utom om fastighet genom förbiseende inte har blivit taxerad och om taxeringsbeslut blivit oriktigt på grund av felräkning, misskrivning eller annat uppenbart förbiseende (23 kap. 2 § första och femte punkterna och 31 kap. 3 § första och femte punkterna FTL). – Vidare skall extra ordinära besvär kunna anföras hos domstol även över ett taxeringsbeslut av LSM och inte såsom föreslagits gälla för ordinära besvär endast över ett av FTN fattat beslut. Extraordinära besvär bör sålunda ej kunna anföras hos FTN.

I fråga om extra ordinära besvär föreslås inte några ändringar i de grunder som krävs för prövning eller i besvärsfristerna utom såsom tidigare anförts att extra ordinära besvär av det allmänna skall prövas endast då en fastighet genom förbiseende inte har blivit taxerad och då taxeringsbeslut blivit oriktigt på grund av felräkning, misskrivning eller annat förbiseende. Samma besvärsrätt bör gälla för en kommun angående fastigheterna inom kommunen. I fråga om extra ordinär besvärsrätt på grund av utebliven underrättelse om grundbeslutet bör motsvarande regel gälla som nu finns i 23 kap. 1 § resp. 31 kap. 2 § och som innebär att besvär får anföras intill utgången av året efter taxeringsåret.

Den retroaktiva besvärstiden bör begränsas av det närmast i tiden liggande beslut om basvärde som fattats beträffande fastigheten. Besvärstiden bör dock inte få vara längre än den nu gällande, dvs. fem år före taxeringsåret.

I fråga om besvär i ordinär ordning föreslår kommittén inte några principiella ändringar av besvärstiderna utan endast en anpassning till de tidsperioder i övrigt som föreslås gälla för den rullande fastighetstaxeringen. Sammanfattningsvis bör i dessa delar gälla att besvär över LSM:s omprövade beslut skall, om fastighetsägaren inte vill ha det omprövat fler gånger av LSM, anföras till FTN inom tre veckor från delgivning. Har fastighetsägaren inte delgivits i tid under FTN:s verksamhetsperiod får besvären överlämnas till länsrätten.

Yrkande från det allmänna, dvs. av taxeringsintendenten eller av kommun kan inte framställas hos LSM eller FTN utan först hos länsrätten. Tiden för överklagande av FTN:s beslut till länsrätten för taxeringsintendenten och kommunen kan lämpligen samordnas med vad som nu gäller vid inkomsttaxeringen, dvs. intendenten skall ha inkommit med sina besvär senast den 30 juni och kommunen senast den 31 maj året efter taxeringsåret. För de skattskyldiga föreslås att besvärstiden utsträcks en månad längre än vid inkomsttaxeringen, dvs. till den 31 mars året efter taxeringsåret.

I det sammanhanget vill kommittén ånyo understryka att – i vart fall om

det av RDB-utredningen i rapporten (RSV Rapport 1983:7 DV Rapport 1983:1) Förenklad hantering av taxeringsbesvär m.m. framlagda förslaget att besvär till länsrätten vid inkomst- och förmögenhetstaxeringen som regel skall lämnas och registreras hos LSM föranleder lagstiftning – övervägande skäl talar för att samma ordning skall gälla vid fastighetstaxeringen. Det gäller både i det traditionella fastighetstaxeringssystemet och vid en rullande taxering. Även om nyssnämnda förslag inte genomförs måste vid en rullande fastighetstaxering enligt kommitténs förslag i vart fall besvär över LSM:s beslut ges in till LSM som ju är FTN:s kansli.

Någon ändring av besvärstiderna hos kammarrätt och regeringsrätten föreslås inte.

### *9.7.3.6 Begränsning av måltillströmningen till domstolarna*

Måltillströmningen och målbalanserna hos förvaltningsdomstolarna har ökat under senare år. Det är ett önskemål att åtgärder vidtas för att man skall komma till rätta med dessa förhållanden.

I syfte att underlätta domstolsverksamheten skall t.ex. SFK undersöka möjligheten dels att utöka rättelsemöjligheterna och den målkrets som kan avgöras såsom enmansmål, dels att införa beloppsspärrar för besvärsrätten. Önskemålet att minska måltillströmningen i förvaltningsdomstolarna gäller naturligen även i fråga om fastighetstaxeringsmålen. Systemet med rullande fastighetstaxering enligt den nu föreslagna modellen bidrar i sig, som närmare belyses i avsnitt 10.5, till en avsevärd minskning av domstolarnas arbete med fastighetstaxeringsmål. Det kan liksom målen från de särskilda fastighetstaxeringarna bemästras av domstolarna utan att personal särskilt avdelas för ändamålet vilket varit nödvändigt för handläggningen av målen från de allmänna fastighetstaxeringarna. För målen från AFT 81 avdelades sålunda domstolspersonal för vilka lönekostnaderna uppgick till 40–50 milj. kr.

Fastighetstaxeringsärendena kommer vid en rullande taxering att handläggas betydligt mer ingående än i dagens system, innan de förs upp till prövning av domstol. Även för dessa ärenden bör det vara aktuellt med sådana begränsningar i domstolsbehandlingen, som SFK har att överväga i fråga om taxeringen i övrigt. I det följande diskuteras några sådana möjligheter. Då förslaget om en rullande taxering i stort är av principiell natur framlägger kommittén inte några författningsförslag i de aktuella frågorna. Kommittén vill emellertid rikta uppmärksamheten på dem.

#### *Enmansmål*

Då det gäller frågan om att underlätta länsrätternas arbete t.ex. genom att behandla fler typer av fastighetstaxeringsmål som enmansmål än vad som nu är möjligt – dvs. mål enligt 20 kap. 15 § FTL om fördelning av taxeringsvärde och mål i vilka saken är uppenbar – vill kommittén först ta upp en handläggningsfråga.

Vid AFT 81 aktualiserades frågan om inte syn vid fastighetstaxering skulle kunna hållas av ensamdomare. Från en länsrätt framhölls vid en inspektion som JO gjorde där att syn borde kunna förrättas av ensamdomare vid ett

sammanträde av förberedande karaktär. JO, som överlämnat kopia av protokollet vid inspektionen till kommittén, anförde bl.a.:

Om rättens avgörande grundas på en bevisvärdering av vad som iakttagits vid synen, ter det sig tveksamt att införa en ordning som innebär att inte hela rätten deltar i synen. Och i andra fall kan det ifrågasättas om syn egentligen är påkallad. Jag vill dock inte utesluta att det skulle kunna finnas ett behov av syn i sådan förenklad form som åsyftas.

Som tidigare anförts skall vid den rullande fastighetstaxeringen ärendena innan de förs upp till länsrätten ha varit föremål för en ingående behandling. Om tillfredsställande utredning inte föreligger genom det skriftliga materialet i målet, bör besiktning ha genomförts av LSM eller FTN eller också bör taxeringsintendenten ha skaffat in uppgifter vid besök. Anser domstolen emellertid att utredningen behöver kompletteras på någon punkt och att det lämpligen kan ske genom att syn företas för ändamålet av ensamdomare, bör det enligt kommitténs mening av praktiska och processekonomiska skäl vara möjligt. Skäl föreligger emellertid att i en sådan situation dels beakta fastighetsägarens synpunkter, dels utnyttja de ledamöter i rätten som har särskilda kunskaper i värderingsfrågor.

Vad härefter gäller om det är lämpligt att fler måltyper avgörs som enmansmål vill kommittén först peka på nu aktuella ändringar av liknande slag på inkomsttaxeringens område.

År 1974 infördes möjlighet för ensamdomare i länsrätt att avgöra mål avseende ändring i taxerad inkomst med högst 500 kr. Beloppsgränsen höjdes till 1 000 kr. år 1980 och från och med den 1 juli 1982 gäller en beloppsgräns om 2 500 kr.

SFK har i betänkandet (Ds Fi 1983:16), Vissa ändringar i taxeringsförfarandet, s. 7, föreslagit att den beloppsgräns, 500 kr,. som gäller för att taxeringsnämndens ordförande skall få göra avvikelse från självdeklaration, skall höjas till 2 500 kr. Regeringen har i proposition till riksdagen följt kommitténs förslag (prop. 1983/84:58). Propositionen har antagits av riksdagen (SFS 1983:976).

Det är som framgår av det följande visserligen ofta svårt att klarlägga det belopp med vilket ändring yrkas i fastighetstaxeringsmål. Det oaktat borde det, mot bakgrund av vad som tidigare anförts om den ingående behandling som de målen avses få i den rullande taxeringen innan en domstolsprövning och om de ändringar som gjorts på inkomsttaxeringens område, vara möjligt att låta fastighetstaxeringsmål som avser ringa belopp, avgöras i länsrätt av ensamdomare, eventuellt med medverkan av en värderingsteknisk ledamot. På grund av de ändringar som kommittén föreslagit kan mindre ändringar av en taxering än 10 000 kr. inte förekomma. Det är också ett belopp som normalt anses ligga under den noggrannhet som är möjlig vid fastighetsvärdering.

Mot bakgrund härav anser kommittén att om det i mål hos länsrätten kan slås fast att talan endast omfattar ett yrkande om förändring av taxeringsvärdet med mindre belopp än 10 000 kr. och beslutet således endast kan medföra en förändring av de längdförda grunderna för taxeringen, så bör målet kunna avgöras av ensamdomare, alternativt av en juristdomare och en

värderingsteknisk ledamot av rätten. Skäl kan emellertid finnas att sätta beloppsgränsen högre, t.ex. vid 20 000 kr.

*Spärrbelopp*

För fastighetstaxeringens del torde det knappast vara lämpligt med beloppsspärrar för att minska måltillströmningen i förvaltningsdomstolarna. Fastighetstaxeringen är annorlunda än inkomsttaxeringen genom att det är normalt för en fastighetsägare att allmänt yrka nedsättning av ett taxeringsvärde eller t.ex. yrka ändring av fastighetens beskattningsnatur. Yrkandena är alltså ofta inte anknutna till bestämda belopp, vilket är det vanliga vid inkomsttaxeringen.

Även om en beloppsmässig anknytning förekommer också vid fastighetstaxeringen genom att fastighetsägaren t.ex. åberopar en på visst sätt ändrad klassindelning av de värdefaktorer som ligger till grund för taxeringen, kan ett sådant yrkande – om en beloppsspärr skulle införas – utan svårighet anpassas med hänsyn till en beloppsspärr. Motsvarande anpassning kan givetvis göras för att få målet prövat av fullsutten länsrätt. Detta torde oftast inte framstå som särskilt angeläget för en klagande. En annan sak är att anpassa sitt yrkande efter en beloppsspärr. Kommittén anser därför att beloppsspärrar vid fastighetstaxeringen inte är till någon nämnvärd nytta för att minska måltillströmningen i domstolarna.

*Prövningstillstånd, m.m.*

Enligt gällande ordning kan fastighetstaxeringsmål utan några materiella begränsningar i fullföljdsrätten överklagas hos länsrätt och kammarrätt. För prövning i regeringrätten krävs prövningstillstånd liksom i allmänhet gäller för andra typer av förvaltningsmål. Förutsättningar för prövningstillstånd hos regeringsrätten är att prövningen är av vikt för rättstillämpningen eller att det eljest föreligger synnerliga skäl t.ex. för resning.

För de allmänna domstolarna gäller i stort sett motsvarande ordning. Emellertid har prövningstillstånd där införts vid fullföljd hos hovrätt av mindre tvistemål. Med mindre tvistemål menas då mål som i huvudsak avser värde som inte överstiger ett halvt basbelopp. Enligt lagen (1974:8) om rättegången i mindre tvistemål gäller att prövningstillstånd i sådant mål får meddelas endast – om det inte föreligger något väsentligt handläggningsfel eller liknande – under förutsättning att det är av vikt till ledning för rättstillämpningen eller att rättstillämpningen till grund för domen måste antas vara oriktig. Vidare skall prövningstillstånd meddelas om part åberopar omständighet eller bevis som inte tidigare förebragts och som sannolikt skulle ha lett till en annan utgång. Förutsättning för prövning är emellertid att parten haft giltig ursäkt att inte tidigare åberopa beviset eller omständigheten eller att det finns annan särskild anledning att låta honom åberopa den nya bevisningen.

Slutligen kan nämnas att det för fastighetstaxeringens del fanns en begränsning av möjligheterna att överklaga domar hos regeringsrätten redan innan kravet på prövningstillstånd infördes hos regeringsrätten i samband med förvaltningsrättsreformen 1972. Till regeringsrätten fick då endast föras

frågor om fastighetstaxering som gällde huruvida egendom var att hänföra till fastighet och skatteplikten för fastighet.

Mot bakgrund av det anförda anser kommittén att man bör överväga om inte fullföljdsbegränsning till kammarrätterna bör införas i mål angående fastighetstaxering om de rör ringa värde, i vart fall i fråga om dem som enligt kommitténs uppfattning kan avgöras som enmansmål hos länsrätt. Det borde dock övervägas om fullföljdsbegränsningen inte borde avse alla värderingsmål hos kammarrätten. De har då prövats redan tre gånger och i vart fall hos länsrätten av värderingstekniska ledamöter.

Förutsättningarna för prövningstillstånd i värderingsmål alternativt i mål angående ringa värde borde vara i stort desamma som gäller för hovrättsprövning av mindre tvistemål. Beslut om prövningstillstånd hos kammarrätten skulle kunna fattas av ett mindre antal ledamöter än nu, förslagsvis av två juristdomare och en värderingsteknisk ledamot.

## 9.8 Sammanfattning

I det rullande systemet skall förfarandet konstrueras så att arbetet kan fördelas över åren så jämt som möjligt.

Förfarandet innefattar tre huvudsakliga skeden, nämligen

- **Förberedelserna**
- **Taxeringen**
- **Beslut, omprövning och besvär**

De huvudsakliga punkterna i förslaget om förfarandet är följande.

### Förberedelserna

Inför varje års taxering måste visst förberedelsearbete utföras. Förberedelserna är olika vad gäller dels omtaxeringen, dels omräkningen och dels avstämningen.

1. *Ansvariga myndigheter.* LMV övertar det direkta ansvaret på myndighetsnivå för förberedelsearbetet i vad det avser värdenivåfrågor. I övrigt ligger ansvaret kvar på skatteförvaltningen.

2. *Tidtabell för förberedelser och för utförande av omräkningen.*
Det första år nya indextal skall användas betecknas år 3, indexåret. Perioden för nivågrundande köp är 1/7 år 0 – 30/6 år 2. Värdenivån för omräkningen inställs med hänsyn till prisnivån 1/7 år 1 – 30/6 år 2 (nivååret). Inställningen grundas på köp 1/7 år 0 – 30/6 år 2.

| | |
|---|---|
| **År 2** | |
| 08-15 | SCB skickar preliminära sammanställningar om ortspriser till LMV. |
| 11-01 | SCB levererar definitiva uppgifter om ortspriserna. |
| 11-15–12-15 | LMV samråder med bl.a. länsstyrelser, skogsstyrelsen och lantbruksstyrelsen. |
| 12-31 | LMV överlämnar sitt förslag till nya indextal för år 3 till RSV. |
| **År 3** | |
| 02-01 | RSV skickar LMV:s förslag till nya indextal med yttrande till regeringen. |
| 03-01 | Regeringen beslutar om nya indextal. |
| 05-15 | LSM fattar grundbeslut och sänder underrättelse till fastighetsägarna om taxeringsvärdena m.m. |
| **År 4** | |
| | Samma indextal tillämpas vid omräkningen som år 3 utan nytt regeringsbeslut. |

3. *Tidtabell för förberedelsearbetet för avstämning.*
Avstämning görs år 4, avstämningsåret. Värdenivån för omräkningen inställs med hänsyn till prisnivån 1/7 år 0 – 30/6 år 1. Även tidigare företagna köp används för nivåinställningen sedan de nivåjusterats. Skattemyndigheternas förberedelserarbete i främst administrativa frågor men också då det gäller allmänna värderings- och taxeringsfrågor pågår parallellt.

| | |
|---|---|
| **År 1** | |
| 01-01–04-30 | LMV utreder vilka ändringar som bör ske av värderingsmodellerna för de fastighetstyper som skall avstämmas. |
| 05-01 | Förslag till ändring av värderingsmodellerna lämnas till regeringen med förslag till erforderliga ändringar i FTL och FTF. |
| 05-01–06-30 | LMV påbörjar arbetet med att utarbeta riktvärdetabeller eller motsvarande enligt de föreslagna värderingsmodellerna. |
| 07-01 | Regeringen tar ställning till vilka ändringar i värderingsmodellerna som skall ske. |
| 07-01–12-31 | LMV fullföljer arbetet med att utarbeta riktvärdetabeller eller motsvarande. |
| 12-31 | Riksdagen skall ha antagit erforderliga ändringar i FTL för värderingsmodellen. Regeringen skall i FTF ha infört erforderliga föreskrifter för tillämpningen av värderingsmodellen utom indelningen i värdeområden. LMV skall ha beslutat om beloppen i riktvärdetabellerna eller motsvarande. RSV skall ha utfärdat de administrativa regler som kan erfordras för förberedelsearbetet under år 2 och 3. |
| **År 2** | |
| 01-01–03-31 | Förberedande arbete av LMV för indelning i värdeområden, tabellval och provvärdering. |
| 04-01–09-30 | LMV samarbetar med arbetsgrupper för att åstadkomma indelning i värdeområden, val av riktvärdetabeller och provvärdering. Samråd med skattecheferna om resultatet. |
| 10-01–12-31 | Avslutande arbete och beslut om indelningen i värdeområden och val av tabeller. |
| **År 3** | |
| 01-01–09-01 | LMV kodar in beteckningarna på tillämpliga riktvärdetabeller i FTR för varje fastighet försåld 1/7 år 2 – 30/6 år 3. |

| | |
|---|---|
| (forts. år 3) | |
| 01-01–12-31 | Riktvärdetabellernas beteckningar kodas in i FTR av fastighetsbildningsmyndigheterna för övriga fastigheter. |
| 03-15 | LSM sänder avstämningsblankett till fastighetsägarna. |
| 04-15 | Avstämningsdeklarationerna skall ha återsänts till LSM. |
| 04-15–03-01 | LSM bearbetar och registrerar värderingsunderlag för bestämmande av värdefaktorer. |

## Taxeringen

Taxeringsarbetet ombesörjs av LSM.

LSM bearbetar och registrerar inkomna uppgifter om fastigheter samt genomför gransknings- och utredningsarbetet inför grundbeslut om avstämning och omtaxering.

LSM arbetar med ökat tekniskt stöd i form av terminaler och skrivare.

*Tidtabell:* För LSM:s arbete 1988 och 1989 gäller bl.a. följande tidpunkter:

| | Omtaxering | Omräkning | Avstämning |
|---|---|---|---|
| **1988** | | | |
| | Rapporter om ändringar av fastigheterna inkommer kontinuerligt; utredningsarbete m.m. | | |
| 03–15 | Deklarationer (utredningsarbete) Förtryckta förfrågningar | | Avstämningsblankett för 1989 års småhusavstämning sänds ut. |
| 04–15 | | | Avstämningsdeklaration kommer från fastighetsägarna (utredningsarbete). |
| 05–15 | Grundbeslut Omprövningsperiod | Omräkning med 1987 års index; besked vid omtaxering | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| (forts. år 1988) | | | |
| 09–15 | Omprövningsperioden slut | | |
| **1989** | | | |
| | Rapporter om ändringar av fastigheterna inkommer kontinuerligt; utredningsarbete m. m. | | |
| 03–15 | Deklarationer (utredningsarbete) Förtryckta förfrågningar | | Deklarationer (utredningsarbete) |
| 05–15 | Grundbeslut Omprövningsperiod | Besked om omräkning med nya index till samtliga | Grundbeslut Omprövningsperiod |
| 09–15 | Omprövningsperioden slut | | Omprövningsperioden slut |

**Beslut, omprövning, besvar**

1. *Grundbeslut och omprövning.* LSM sänder ut grundbeslut om råets taxering senast den 15 maj. LSM kan ompröva beslut under hela omprövningsperioden den 15 maj–den 15 september efter yrkande av fastighetsägaren eller på eget initiativ.
   Sedan grundbeslutet omprövats en gång av LSM, kan det överklagas hos FTN. LSM kan också efter omprövning lämna över komplicerade ärenden till FTN för överprövning. Sista dag att begära omprövning av grundbeslutet hos LSM är den 30 juni.
   Omprövat beslut delges. Tidsfristen att begära ny omprövning eller överprövning av FTN är tre veckor.

2. *FTN.* FTN:s verksamhetsperiod den 15 juni – den 15 november är delvis parallell med LSM:s omprövningsperiod. FTN överprövar LSM:s beslut och kan ompröva sitt eget beslut en gång.

3. *Besluten.* Besluten skall vara utformade som hittills och innehålla de bestämda värdena och grundfaktorerna. Motiveringarna skall förbättras.

4. *Besvär.* Besvär över FTN:s beslut förs liksom nu hos länsrätten. Man kan klaga över sin taxering varje år utan att något nytt inträffat beträffande fastigheten. Besvär över LSM:s och FTN:s beslut ges in till LSM. Egentligen kan man inte klaga på taxeringsvärdet som är produkten av

basvärdet och det icke överklagbara indextalet. Besvär över taxeringsvärde skall dock prövas såsom besvär över basvärdet.
Delägare blir var för sig besvärsberättigade.

Tidsgränsen för ordinära besvär till länsrätten blir

| | |
|---|---|
| 1. för fastighetsägare | 31 mars året efter taxeringarna |
| 2. för kommunen | 31 maj -"- |
| 3. för taxeringsintendenten | 30 juni -"- |

De extraordinära besvärsgrunderna bibehålls för fastighetsägarna. Taxeringsintendentens och kommunens extraordinära besvärsrätt inskränks. Extraordinära besvär skall kunna föras som nu för taxering fem år före taxeringsåret, dock inte längre tillbaka i tiden än till en taxering då basvärde åsatts eller ändrats vid avstämning eller omtaxering.

# 10 Organisation och kostnader

## 10.1 Allmänt

I arbetet med den rullande fastighetstaxeringen kommer i allt väsentligt samma myndigheter, nämnder och andra att medverka som vid den konventionella fastighetstaxeringen. Emellertid bör avsevärda förskjutningar av resurser och arbetsinsatser mellan de olika myndigheterna m.fl. ske enligt kommitténs förslag och arbetet spridas ut över åren. Tyngdpunkten för arbetet flyttas nedåt i verksamhets- och beslutskedjan och närmare fastighetsägarna. LSM övertar huvudparten av taxeringsarbetet och skall tillsammans med FTN kunna avgöra så stor del av taxeringarna att i huvudsak endast verkligt tvistiga ärenden kvarstår för förvaltningsdomstolarnas bedömning.

Hos domstolarna bör vid en rullande taxering en avsevärt större del kunna slutföras i länsrätten än f.n.

En annan förändring är att LMV:s insatser vid fastighetstaxeringen, som hittills varit mycket omfattande vid allmän fastighetstaxering, nu sprids ut över åren och får en mer fast form och organisation. I det följande lämnas en redogörelse för den nuvarande fördelningen av arbetsuppgifterna vid fastighetstaxeringen och resurserna för dem inom nuvarande organisation samt de förändringar däri – översiktligt bedömt – som enligt kommitténs mening bör göras till följd av förslaget om rullande taxering. Resursbedömningarna bygger vad gäller skattemyndigheterna, lantbruksnämnderna och skogsvårdsorganisationen på uppgifter från resp. RSV, lantbruksstyrelsen och skogsstyrelsen. Motsvarande uppgifter för byggnadsnämndernas del har lämnats av kommunförbundet. LMV har vidare gjort en utredning om sitt och fastighetsbildningsmyndigheternas resursbehov i det av kommittén föreslagna rullande taxeringssystemet.

I avsnitt 10.6 redovisas en beräkning av kostnaderna för en rullande taxering och en kostnadsjämförelse mellan rullande och konventionell fastighetstaxering.

## 10.2 Fastighetstaxeringsnämnderna

### 10.2.1 Nuvarande organisation och verksamhet

Som tidigare beskrivits arbetade vid 1981 års AFT något mer än 2 500 FTN och vid 1982 års särskilda fastighetstaxering drygt 400 särskilda fastighetstaxeringsnämnder.

Nämnderna består av dels ordförande och en ledamot, vilka är förordnade av länsstyrelsen, dels fem-åtta förtroendevalda ledamöter samt suppleanter för dem. Nämndernas verksamhetsområden benämns fastighetstaxeringsdistrikt. Indelningen i distrikt verkställs av länsstyrelsen.

Vid 1981 års AFT skulle länen indelas i distrikt för taxering av småhus-, hyreshus-, lantbruks- och industrienheter, dvs. distrikt för kategorinämnder. Distriktsindelningen skulle ansluta till kommunindelningen; distrikten utgjorde kommun eller del av kommun eller flera kommuner.

Under förberedelserna för allmän fastighetstaxering medverkar en arbetsgrupp från FTN vid provvärderingen av småhusenheter. Vid 1975 års allmänna fastighetstaxering bestod arbetsgruppen av ordföranden, en av länsstyrelsen utsedd ledamot och en förtroendevald ledamot. Vid AFT 81 medverkade hela nämnden med suppleanter.

Vid de särskilda fastighetstaxeringarna skall ett distrikt avse ett viss geografiskt område i länet. Länsstyrelsen beslutar om indelningen i särskilda fastighetstaxeringsdistrikt för ett år. Nämnden tillsätts för ett taxeringsår och har samma antal ledamöter som nämnden vid allmän fastighetstaxering.

### 10.2.2 Fastighetstaxeringsnämnderna vid en rullande fastighetstaxering

Som föreslagits i tidigare avsnitt bör nämnderna medverka i verksamheten med fastighetstaxeringen även i ett rullande system även om LSM i stället för FTN skall vara första instans för taxeringen. Nämndernas roll kommer således att förändras om kommitténs förslag genomförs. De avses behandla endast ärenden där LSM och fastighetsägaren inte blir överens samt eljest svårbedömbara ärenden. Nämnden blir sålunda enligt förslaget en instans för överprövning.

Nämndorganisationen har förändrats vid de två senaste allmänna fastighetstaxeringarna. Man har vid båda taxeringarna tagit fasta på det behov av särskild sakkunskap som behövs vid taxeringen av vissa fastighetstyper t.ex. industrier. Vid 1975 års taxering indelades därför länen eller delar av länen i gemensamma distrikt för dessa fastighetstyper och gemensamma nämnder inrättades för dessa distrikt. För övriga delar av taxeringen fanns lokala distrikt och nämnder. Vid AFT 81 övergick man som nyss nämnts till att mer genomgående taxera fastigheterna i nämnder för de olika fastighetstyperna, s.k. kategorinämnder. Av de totalt 2 531 FTN som fanns vid AFT 81 var 1 450 småhusnämnder, 754 lantbruksnämnder, 143 hyreshusnämnder, 136 industrinämnder och 48 blandade nämnder.

Med hänsyn till den växlande huvudsakliga inriktning som fastighetstaxeringen avses få under olika år med avstämning av olika fastighetstyper samt till den varierande sammansättningen av fastighetsbeståndet inom skilda län

och andra för de olika länen särskiljande förhållanden, bör nämndorganisationen få en annan utformning än vad som gällde vid AFT 81. Vid utformningen av nämndorganisationen är utgångspunkterna också att LSM övertagit en stor del av nämndernas arbete och att detta i det rullande systemet delvis får en annan karaktär. Nämndorganisationen blir till följd härav mindre men den bör få en så fast uppbyggnad att organisationen blir oförändrad under ett lämpligt antal år. Den bör vidare dimensioneras för den mest omfattande arbetsinsatsen för de olika nämnderna. Denna inträffar de år då avstämning sker i fråga om den fastighetstyp som nämnden skall behandla. Under åren mellan avstämningarna blir nämndens arbete väsentligt mindre än avstämningsåren. Med hänsyn till att en normal mandattid för förtroendevalda är tre år bör den distriktsindelning och nämndsammansättning som beslutas för den rullande taxeringen bestå under tre år.

Det är vidare besluten av en LSM i varje fögderi som skall kunna överklagas till FTN. FTN bör således på lämpligt sätt ansluta till LSM. Samtidigt vill emellertid kommittén hålla fast vid och föra vidare den uppbyggnad med kategorinämnder som enligt vad som framkommit i allt väsentligt fungerat bra vid AFT 81 och tidigare. Detta bör gälla för småhusfastigheterna vars distriktsindelning bör anknyta till kommunerna medan övrig distriktsindelning bör ske med länet som utgångspunkt.

Mot denna bakgrund skulle det enligt kommitténs mening vara mest ändamålsenligt med gemensamma fastighetstaxeringsnämnder för hyreshus-, industri- och specialenheter och för lantbruksenheter samt med lokala fastighetstaxeringsdistrikt för småhusenheter. De lokala fastighetstaxeringsdistrikten bör utgöra kommun, del av kommun eller flera kommuner inom samma fögderi. De gemensamma nämnderna torde normalt få ett helt län som verksamhetsområde. De gemensamma distrikten bör liksom gäller nämnderna vid de särskilda fastighetstaxeringarna omfatta ett bestämt område inom ett län. Gränsen mellan två sådana distrikt bör inte få dela ett fögderi. De gemensamma nämnderna bör utses av landstinget medan kommunerna utser ledamöter i lokala nämnder.

Nämnderna bör bestå av ordförande med en av länsstyrelsen utsedd ersättare och av åtta ledamöter med lika många suppleanter. Ingår mer än en kommun i en lokal nämnd bör för varje ytterligare kommun åtta nämndledamöter väljas.

Vid taxering av småhusenheter inom en kommun bör i nämnden förtroendevalda endast från den berörda kommunen delta. En fastighetstaxeringsnämnd föreslås vara beslutför med ordförande, som utses av länsstyrelsen, och tre förtroendevalda ledamöter. Nämnden bör vid avgörande av en fråga inte bestå av fler än fem ledamöter, ordföranden inräknad. Det ankommer på ordföranden att kalla de ledamöter som skall tjänstgöra vid ett sammanträde.

Nämnden kan med den föreslagna organisationen sägas arbeta avdelningsvis bl.a. om verksamhetsområdet omfattar mer än en kommun. Med den föreslagna organisationen uppkommer inte några problem med vilken nämnd som skall behandla besvär över LSM:s beslut.

Indelningen i fastighetstaxeringsdistrikt bör ske så att antalet taxeringsenheter per distrikt inte överstiger storleksordningen 15 000. Antalet ärenden per nämnd får beräknas mot bakgrund dels av hur många ärenden som

normalt omprövats av nämnderna vid de allmänna och särskilda fastighetstaxeringarna. (Till dessa frågor återkommer framställningen ytterligare under avsnitt 10.3.1.2.) Vid AFT 81 omprövade FTN ca 250 000 eller ca 10 % (faktiskt procenttal: 8,3) av hela beståndet. Motsvarande antal är detsamma som det högsta totala antalet nytaxeringsärenden som uppges ha förekommit vid särskild fastighetstaxering. Av dessa omprövas en betydligt lägre andel av nämnderna än vid allmän fastighetstaxering. Vid AFT 81 överklagades till länsrätten inte fullt 100 000 taxeringar eller ca 4 % av taxeringarna.

Med hänsyn till LSM:s ingående handläggning av fastighetstaxeringsärendena vid en rullande taxering bör genomsnittligt knappast mer än ca 5 % av taxeringarna föras vidare till FTN. Med distrikt omfattande ca 15 000 taxeringsenheter bör besvären till FTN i småhusdistrikt i vart fall inte överstiga 750-1 000 under år då avstämning äger rum.

Av dessa 750-1 000 ärenden torde högst 500 vara av den arten att en realbehandling i nämnden aktualiseras. Under det år avstämning sker synes antalet sammanträden för varje nämndledamot kunna uppgå till högst tre per månad under nämndens verksamhetsperiod. Den infaller i realiteten under tiden den 15 augusti - den 15 november vilket det åttonde året, det maximalt arbetsbelastade avstämningsåret, innebär nio sammanträden per ledamot. Nämnderna har dimensionerats så att i vart fall två skilda sammansättningar kan arbeta. Det innebär möjlighet för alla nämnder att ha 18 sammanträden per år vilket som nämnts endast behöver utnyttjas under avstämningsår. Vidare innebär det att 25-30 realprövningar bör hinnas med per sammanträde, vilket synes realistiskt. För mellanåren har belastningen beräknats uppgå till ungefär en tiondel av arbetsbelastningen vid avstämningar. Detta medför två sammanträden per år. Det totala antalet sammanträden under en åttaårsperiod blir följaktligen (18 + 7 x 2 =) 32 eller i genomsnitt fyra per år för småhusnämnderna.

Vad gäller hyreshus-, industri- och lantbruksnämnderna så bör även de dimensioneras för verksamhetsområden med 15 000 taxeringsenheter och för arbetsbelastningen under ett avstämningsår. Överklagandefrekvensen för dessa fastighetstyper är erfarenhetsmässigt omkring hälften av den för småhus. Däremot torde dessa taxeringar vara mer komplicerade. Kommittén finner det skäligt att utgå från samma totala arbetsbelastning som för småhusnämnderna. Detta medför att samma bedömningar i fråga om sammanträdesfrekvens, antal ledamöter m.m. bör göras för de gemensamma nämnderna som för de lokala nämnderna.

De lokala nämnderna bör vidare få omfatta högst tre kommuner. Mot bakgrund av det anförda finner kommittén att antalet lokala nämnder skulle bli 198, antalet gemensamma nämnder för hyreshus- och industrienheter 27 samt för lantbruksenheter 34 eller tillhopa 259. Underlaget för beräkningen av det föreslagna antalet nämnder framgår av *bilaga 12*.

Kommittén vill här även ta upp frågan om inte vatten- och värmekraftverken borde taxeras i en mindre splittrad nämndorganisation än den nuvarande. F.n. finns för denna komplicerade taxering nämnder och konsulenter i de olika länen. Även om denna taxering enligt vad erfarenheter vid AFT 81 visat i stort gått bra, förekommer det ojämnheter och skilda bedömningar inom olika delar av landet i väsentliga frågor. Konsulenterna för taxeringen är vanligen inte bosatta i det län där de är verksamma. Många

skäl talar för en ändring av organisationen för taxeringen av vatten- och värmekraftverk. I vart fall borde konsulenternas arbetsmöjligheter då förbättras. Detta kunde t.ex. ske genom att nuvarande 10–15 konsulenterna byttes ut mot 3–4 konsulenter som hade ett gemensamt arbetsställe, lämpligen i Stockholm, och som med gemensamma insatser kunde bereda alla ärendena före nämndbehandlingen.

Mest ändamålsenligt skulle det vara om en central konsulentorganisation fick arbeta för en central nämnd för hela riket. Denna gemensamma nämnd borde i så fall också förläggas till Stockholm och liksom konsulenterna ha sitt kansli hos RSV. Kommittén föreslår att en sådan för riket gemensam nämnd för vatten- och värmekraft inrättas.

Det bör beaktas att det är ett stort arbete som får läggas ned, t.ex. för att utbilda varje aktuell nämnd i länen och även konsulenterna i den komplicerade taxeringen av kärnkraftverk och vattenkraftanläggningar. Med en gemensam nämnd utsedd av regeringen och sammansatt av t.ex. ledamöter som representerar kommunerna – i första hand avser kommittén kommuner, i vilka det finns många och värdefulla anläggningar – och kraftintressena, liksom av värderingstekniska ledamöter, skulle taxeringen av kraftanläggningarna enligt kommitténs mening få en mera likformig och rationell handläggning. Den skulle dessutom bli billigare och materiellt sett bättre. Nämndens beslut borde kunna överklagas direkt till kammarrätten i Stockholm; i andra hand föreslås att besvär över kraftverksnämndens beslut går till länsrätten i Stockholm.

Som föreslagits i avsnitt 9.2.2.2 bör ledamöter i nämnderna medverka i förberedelserna till avstämningarna av alla slag av fastigheter och inte som nu gäller endast i förberedelserna för taxeringen av småhusenheterna. Kommitténs förslag är att arbetsgrupperna, i vilken också LMV skall medverka, skall bestå av ordföranden och tre förtroendevalda ledamöter i de lokala distrikten samt ordföranden och fem förtroendevalda i de gemensamma distrikten. I kraftverknämnden bör samtliga ledamöter delta i provvärderingsarbetet tillsammans med LMV.

## 10.3 Skattemyndigheterna

### 10.3.1 De lokala skattemyndigheterna

#### *10.3.1.1 Nuvarande organisation och verksamhet*

LSM avses få en betydligt större roll vid en rullande fastighetstaxering än de har i det nuvarande fastighetstaxeringssystemet. Därför lämnas inledningsvis i detta avsnitt en tämligen fyllig redogörelse för LSM:s organisation och verksamhet. Den anknyter nära till en redovisning som RDB-utredningen lämnat i sin rapport (RSV 1983:7, DV 1983:1) Förenklad hantering av taxeringsbesvär m.m.

Skatteförvaltningen på det lokala planet ombesörjs av LSM. Det gäller också fastighetstaxeringen.

LSM:s verksamhetsområde är ett fögderi. I riket finns f.n. 120 fögderier. Verksamheten regleras i bl.a. instruktionen (1966:557) för de lokala

skattemyndigheterna.

Antalet LSM varierar i länen mellan tolv i Stockholms län och en i Gotlands och i Jämtlands län. Länsstyrelsen är chefsmyndighet för länets LSM och fastställer bl.a. arbetsordning med allmänna bestämmelser om arbetet inom skattemyndigheterna. Chef för LSM är en fögderichef.

Antalet tjänster vid landets 120 LSM uppgick den 1 juli 1982 till ca 4 400, varav 120 fögderichefer. Antalet tjänster på handläggarnivå uppgick till ca 1 250 och övriga tjänster (assistenter, biträden m.fl.) till något över 3 000. Personalstyrkan vid flertalet LSM bestod av fögderichef, 5-10 handläggare och 15-30 övriga befattningshavare. Det aktuella totala antalet tjänster vid LSM är ca 4 700.

Instruktionen för LSM innhåller bl.a. föreskrifter om hur sådan myndighet skall vara organiserad. Två huvudmodeller för den organisatoriska indelningen i enheter finns angivna i instruktionen.

Den första berör dels de tre största LSM, dvs. de i Stockholms, Malmö och Göteborgs fögderier och dels de i storlek därefter närmast följande, nämligen de i Huddinge, Uppsala, Linköpings, Norrköpings, Helsingborgs, Västerås, Sundsvalls och Östersunds fögderier. Den andra organisationsmodellen tillämpas på de övriga 109 LSM.

Enligt instruktionen för LSM fastställer länsstyrelsen detaljorganisationen för länets LSM. De elva största LSM delas in i

- en administrativ enhet
- två skatteenheter (i Malmö endast en) och
- en arbetsgivarenhet

Gränsen mellan de elva största fögderierna och de övriga 109 går vid ett befolkningsunderlag på 125 000-130 000 invånare. LSM i de övriga 109 fögderierna är indelade i en serviceenhet och en granskningsenhet. Vid behov kan dessa enheter delas in i grupper.

Enligt instruktionen för LSM är myndighetens huvuduppgifter att inom fögderiet

- ta befattning med taxeringsarbetet
- ta befattning med debitering och uppbörd av skatt
- bestämma pensionsgrundande inkomst, PGI, och kontrollera att arbetsgivaruppgifter lämnas
- verkställa mantalsskrivning och upprätta allmän röstlängd

Då det gäller taxeringsarbetet avser det också LSM:s medverkan i de allmänna och särskilda fastighetstaxeringarna, som är av ganska betydande omfattning. Åtskilliga föreskrifter om detta finns i FTL och FTF. De grundläggande reglerna anges i det följande. LSM skall granska fastighetsdeklarationer och i övrigt bereda och ombesörja göromål av expeditionell art. Vidare skall myndigheterna - såvitt gäller den särskilda fastighetstaxeringen dock endast i den omfattning som arbetsförhållandena medger – tillhandahålla föredragande i ärende som myndigheten granskat (17 kap. 18 § och 25 kap. 6 § FTL). LSM svarar vidare för bl.a. att fastighetsägarna underrättas om fastighetstaxeringsbesluten och för längdföringen (20 kap. 14, 18 och 20 §§ samt 28 kap. 4, 7 och 9 §§ FTL). Närmare föreskrifter för

LSM:s administrativa verksamhet lämnas i FTF. – LSM har också att besluta om rättelse av vissa uppenbart felaktiga fastighetstaxeringsbeslut (20 kap. 23 § och 28 kap. 10 § FTL). LSM beslutar även om bl.a. ändring av inkomst- och förmögenhetstaxeringen av schablonbeskattad villa till följd av ändrad fastighetstaxering och om uppföljning (72 b § TL).

Såvitt avser LSM:s inre organisation och arbetsfördelning, så handhar på de elva största LSM skatteenheten den årliga taxeringen, bestämmandet av PGI och debitering och uppbörd av skatt. På skatteenheten beslutas vidare om rättelse av taxering och skatteenheterna medverkar även – som regel inom en fastighetsgrupp – vid fastighetstaxering och fastighetsregistrering. Här finns också det s.k. Favilregistret som omfattar de i FTR registrerade uppgifterna om varje fastighet samt anteckningar om inträffade förändringar som inte har hunnit föras in i FTR.

På de övriga 109 LSM finns som nämnts en granskningsenhet och en serviceenhet. Granskningsenheten medverkar vid den årliga taxeringen genom granskning av löntagar- och rörelsedeklarationer och genom TN-revisioner och taxeringsbesök, fastställande av PGI och underlag för egenavgifter, debitering av slutlig skatt och rättelse av taxeringen. I granskningsenheten ingår också fastighetsgruppen som normalt omfattar två kontoristtjänster.

### *10.3.1.2 De lokala skattemyndigheterna vid en rullande fastighetstaxering*

Kommittén har tidigare främst i avsnitt 9 beskrivit den verksamhet som kommittén anser att LSM skall svara för vid en rullande fastighetstaxering. Detta innebär i huvudsak följande.

#### *Vid avstämning*

LSM berörs inte av det egentliga förberedelsearbetet för avstämningarna, dvs. provvärderingen och dithörande arbete. Däremot ansvarar LSM för att de delvis förtryckta avstämningsblanketterna sänds till fastighetsägarna. Här är det emellertid fråga om en på ADB-teknik baserad maskinell hantering som inte utgör något egentligt merarbete för LSM. LSM får dock ett visst arbete med manuella kompletteringar och med hantering av returer (adressefterforskningar m.m.). Vid avstämning av småhus och lantbruk tillkommer service och information till allmänheten, främst i form av besvarande av förfrågningar per telefon och vid besök.

Härefter följer det granskning- och utredningsarbete som skall ske innan grundbesluten fattas. LSM skall därvid först ta hand om de godkännanden, invändningar eller tilläggsuppgifter som kommer in på de utsända, förtryckta avstämningsblanketterna och därefter under tiden från mars året före taxeringsåret till maj under taxeringsåret granska och utreda ingivna uppgifter samt besluta om taxeringarna.

Då det gäller den utsträckning i vilken LSM kan få ompröva grundbesluten kan följande anföras. Erfarenheterna från AFT 81 visar att den alldeles övervägande delen då ingivna erinringar avsåg småhus. Vid AFT 81 var andelen omprövade beslut 8,3 % i snitt för riket. I Stockholms samt

Göteborgs och Bohus län var motsvarande andel 14,6 %. Det avdramatiserade förfarandet vid avstämning och de mer marginella värdeförändringar som föranleds av avstämningen bör leda till att antalet yrkanden om ändring av grundbesluten blir mindre och kan avseende småhus uppskattas till 10 % och avseende övriga fastighetstyper till 5 %. Vid ett antaget fastighetsbestånd 1990 av 2 500 000 småhus, 300 000 lantbruk och 175 000 hyreshus m.fl. ger detta följande granskningsvolymer vid omprövningarna: Småhus 250 000, lantbruk 15 000 och hyreshus m.fl. 8 000 taxeringsenheter. Granskning av lantbruk resp. industrier m.fl. kan bedömas 5 resp. 3 gånger så arbetskrävande som granskning av småhus. Granskningsvolymen vid omprövningsarbetet det år avstämning av småhus sker blir då 3–4 gånger så stor som vid avstämning av lantbruk och 10 gånger så stor som vid avstämning av industrier m.fl. Till skillnad mot den nuvarande konventionella taxeringen skall LSM inte tillhandahålla föredragande till FTN i mål som skall prövas av nämnden. Däremot bör LSM avge yttrande i dessa mål.

*Vid omtaxering*

Omtaxeringen av fastigheter som beskaffenhetsförändrats får i det rullande systemet en volymmässigt ökad omfattning jämfört med nytaxering vid dagens särskilda fastighetstaxering. I princip alla förändringar som påverkar innehållet i FTR skall utgöra grund för omtaxering. Till skillnad mot nuvarande system skall någon prövning vid den rullande taxeringen inte göras om det föreligger nytaxeringsgrund. Detta innebär en avsevärd arbetsbesparing. Det har från skattemyndigheterna allmänt bedömts att högst 10 % av fastighetsbeståndet i riket varje år kommer att vara föremål för omtaxering. Granskningsvolymen blir då ca 300 000 ärenden, varav 250 000 enligt skattemyndigheterna kan bedömas vara av enklare natur. Frågan om arbetsbelastningen på grund av omtaxeringar i det rullande systemet är osäker. Om man utgår från de uppgifter som lämnats av LMV och övriga expertmyndigheter om den årliga frekvensen av åtgärder som kan föranleda omtaxering och från ytterligare vissa fall då omtaxering initieras av fastighetsägarna eller i annan ordning kommer man fram till avsevärt lägre omtaxeringsfrekvens. Från kommunförbundet har uppgetts att byggnadslovspliktiga åtgärder per år uppgår till ca 50 000. Av LMV beräknade 20 000 avstyckningsärenden torde uppskattningsvis ca 10 000 ingå i de 50 000 byggnadslovspliktiga ärendena. Utöver LMV:s 20 000 avstyckningsärenden torde verket företa ytterligare omkring 10 000 fastighetsbildningsärenden avseende t.ex. planändringar och strukturrationaliseringar inom lantbruket. De nu nämnda åtgärderna innebär en volym av 70 000 ärenden. Med hänsyn till den ärendemängd som därutöver kan initieras av fastighetsägare torde antalet omtaxeringsärenden normalt knappast överstiga 100 000.

Arbetsuppgifterna för LSM med nytaxeringar blir följande. LSM tillställs underlag kontinuerligt under året före taxeringsåret och början av taxeringsåret från olika myndigheter, främst byggnadsnämnderna; även deklarationer från fastighetsägarna ges in till LSM. LSM kommunicerar fortlöpande inkomna underlag för taxering med ägarna. Uppgift som avser ägarändring eller Hb-uppgift kommuniceras inte. Kontakter tas i vissa fall med andra myndigheter. I vissa fall sker ytterligare kommunikation med ägare. I mars

under taxeringsåret tillställs de fastighetsägare vars fastigheter eventuellt skall omtaxeras en förfrågningsblankett angående fastighetens tillstånd med utgångspunkt från förtryckta uppgifter om fastigheterna enligt FTR om de inrapporterade förändringarna av fastigheterna. På förfrågningen behöver fastighetsägaren ej svara. Efter granskning och utredning fattas grundbeslut om ändrat basvärde. LSM ansvarar för att ägarna underrättas om besluten. Underrättelserna framställs maskinellt och utsänds i mitten av maj under taxeringsåret, vilket belastar LSM obetydligt.

LSM behandlar härefter yrkanden om omprövning från ägare. Eftersom LSM redan i ett tidigare skede har kommunicerat underlag av betydelse för värderingen, som inkommit från andra myndigheter, torde andelen ändringsyrkanden från fastighetsägare bli låg. Erfarenhetsmässigt är antalet omprövningar vid den särskilda fastighetstaxeringen litet. Det kan sålunda bedömas att andelen sådana yrkanden i vart fall inte kommer att överstiga 15 000 ärenden i riket.

### *Vid omräkning*

Vid omräkningen kommer LSM inte att ha någon annan uppgift än att ansvara för att beskeden om omräkningen sänds ut till fastighetsägarna och att företa rättelser om omräkningen blivit uppenbart felaktig.

### *Övriga arbetsuppgifter*

I olika skeden av sitt arbete bör LSM genomföra *besiktningar*. En besiktning är relativt tidsödande. Faktorer som påverkar tidsåtgången är restider, svårigheter att få tillstånd till besiktning på normal arbetstid m.m.

Det torde knappast vara realistiskt att räkna med att mer än tre till fyra besiktningar - oftast kombinerade med personliga samtal med fastighetsägaren - kan utföras av en man per persondag. Vid en ambitionsnivå vid årlig fastighetstaxering att besiktiga var femte till var tionde fastighet, där ägaren yrkat ändring av grundbeslutet, går det i riket åt ca två personår. Med denna ambitionsnivå kan i ett fögderi av Norrköpings eller Uppsalas storlek ca 75 besiktningar utföras årligen i omtaxeringsärenden, motsvarande 25 persondagar.

I fråga om *övriga arbetsuppgifter* som LSM har och som är gemensamma för avstämning och omtaxering m.m. kommer LSM liksom i dagens fastighetstaxeringssystem att svara för rättelseförfarandet, för längdföringen och för att visst registreringsarbete utförs i samband med fastighetstaxeringen – enligt kommitténs förslag via terminal med skrivare.

I det rullande systemet liksom i dagens blir LSM längdförande myndighet. Fastighetslängden kommer, även de år avstämning sker, att tas fram mot slutet av året efter det att LSM:s och FTN:s arbete avslutats. Längderna tas liksom f.n. fram maskinellt. LSM:s arbete med ändringar i längderna torde minska i omfattning, då antalet ärenden som förs till domstol bedöms minska. Även andra arbetsuppgifter, såsom arbete med anmaningar, minskar i omfattning.

#### *10.3.1.3 Resursbedömning*

Vad gäller de resurser som LSM bör disponera över för fastighetstaxeringen kan först antecknas att LSM:s nuvarande resurser på fastighetstaxerings- och fastighetsredovisningsområdet med hjälp av RS-projektets bemanningsmodell kan framräknas till totalt 248 personår för det årliga arbetet, som innefattar en del uppgifter även utanför fastighetstaxeringen. Resurserna ligger uteslutande på biträdessidan.

Kommittén har tidigare (avsnitt 9.3.2.2) förordat att LSM inte binds upp för hårt genom instruktioner e.d. för arbetet med rullande fastighetstaxering, utan att de olika myndigheterna med hänsyn till sina resurser, fastighetsbeståndet i fögderiet m.m. ges möjlighet till den individuellt mest lämpliga organisationen och arbetsmetoden.

LSM:s uppgifter vid fastighetstaxeringen förändras och utökas emellertid avsevärt enligt kommitténs förslag. LSM fattar grundbesluten avseende fastigheterna i riket och tillförs därmed arbetsuppgifter på en mer kvalificerad nivå än tidigare. LSM skall också ta emot information om förändringar på fastigheterna från ett antal myndigheter samt hantera och kommunicera materialet. Vissa arbetsuppgifter minskar å andra sidan i omfattning, främst arbetet med deklarationer och anmaningar samt arbetet med beredning av granskat beslutsunderlag, då den formella kvalitén på detta torde förbättras efter en övergång till tjänstemannagranskning. Arbetet på kontorssidan inom fastighetsgrupperna – vars arbetsinsats inte helt tillfaller fastighetstaxeringen – bör moderniseras, bl.a. genom terminaltillgång. De minskade arbetsuppgifterna som beskrivits skall ställas mot den utökade rapporteringen från andra myndigheter och därmed sammanhängande uppgifter. Registreringsarbetet, utslaget över åren, torde få samma omfattning som i nuvarande system.

Vid en samlad bedömning finner kommittén att LSM:s nuvarande resurser för fastighetstaxeringen behöver förstärkas i en fast organisation. Kontorsarbetets omfattning, utslaget över åren, torde få ett något annorlunda innehåll men i stort sett samma omfattning som vid konventionell taxering. De förändringar som sannolikt kan göras i system och program för ett bättre ADB-stöd, liksom den föreslagna terminalåtkomsten till FTR, gör att arbetet underlättas. Sammantaget bör resursbehovet på biträdessidan då inte öka.

Emellertid medför den kvalificerade gransknings- och beslutsfunktion, som enligt förslaget skall läggas på LSM, att ett resurstillskott behövs för arbetsuppgifter på handläggande nivå. Med utgångspunkt i att LSM med egen personal i en fast organisation skall klara arbetsuppgifterna vid fastighetstaxeringen uppskattas det resurstillskott som behövs på handläggarsidan till ca 200 personår.

### 10.3.2 Länsstyrelserna

#### *10.3.2.1 Nuvarande organisation och verksamhet*

Länsstyrelserna har ansvaret för fastighetstaxeringen inom länen. Chefen för skatteavdelningen vid länsstyrelsen, skattechefen, skall enligt 17 kap. 19 §

FTL bevaka det allmännas rätt i fastighetstaxeringsfrågor och verka för att taxeringarna blir likformiga och rättvisa. Han leder och ansvarar för deklarationsgranskningen vid fastighetstaxeringen. Han skall även ansvara för att taxeringarna granskas i den omfattning som behövs, varvid särskilt skall uppmärksammas ojämnheter mellan olika fastighetstaxeringsdistrikt. På skattechefen har sålunda lagts den materiella och formella styrningen av såväl det regionala som det lokala fastighetstaxeringsarbetet i länet.

Inom skatteavdelningen arbetar taxeringsenheten, dataenheten och besvärsenheten med fastighetstaxeringen.

*a. Taxeringsenheten*

Arbetet med de lokala och regionala administrativa frågorna vid de allmänna och de särskilda fastighetstaxeringarna har omhänderhafts av taxeringsenheten eller dess föregångare i den regionala skatteförvaltningen. Detta har gällt t.ex. frågor om indelning i fastighetstaxeringsdistrikt och förordnande av nämndledamöter. Det har också gällt att samordna såväl förberedelsearbetet som genomförandet av taxeringen i olika delar av länet. Vid 1981 års AFT tillkom arbete med utställningarna. Vidare har det legat på denna enhet att ta fram de materiella anvisningarna och att medverka i arbetet med normaltomtvärden och riktvärden som länsstyrelsen och skattechefen haft att besluta om (jfr t.ex. 4 kap. 4 och 7 §§ FTF).

Vid taxeringsenheten skall normalt den särskilda resurs - vid 1981 års AFT betecknad kontaktman för fastighetstaxeringen – som länsstyrelsen disponerat över för fastighetstaxeringen vara placerad. Länsstyrelserna har sedan 1969 haft möjlighet att förordna tjänsteman för handläggningen av fastighetstaxeringsärenden och vissa andra frågor om fastigheter. Länsstyrelserna kunde inom ramen för ordinarie löneanslag ge dessa s.k. fastighetstaxeringsspecialister på visst sätt beräknat arvode. Fr.o.m. den 1 januari 1974 inrättades en särskild tjänst vid den länsstyrelse som gjorde framställning om det (se prop. 1973:162 s. 337 f.).

Fastighetstaxeringsspecialisterna ansågs allmänt ha gjort ett värdefullt arbete vid 1970 och 1975 års allmänna fastighetstaxeringar. I prop. 1979/80:40 (s. 155 f.) anförde departementschefen bl.a.

> Avsikten med tjänsten, dvs. att upprätthålla en kontinuerlig kompetens vid länsstyrelserna i fastighetstaxeringsfrågor har inte fullföljts. De specialister som var verksamma vid 1975 års taxering har överlag fått andra arbetsuppgifter. I samband med RS-reformen har tjänsten givits annat innehåll inom taxeringsenheten eller den nya besvärsenheten.
>
> Jag finner det helt nödvändigt att länsstyrelsen tillförs tillräcklig specialistkompetens på fastighetsområdet, i första hand inför 1981 års allmänna fastighetstaxering men också för därefter följande särskilda fastighetstaxeringar och som en beredskap inför ett eventuellt kommande system med rullande taxering. Medel har också redan fr.o.m. den 1 juli detta år ställts till förfogande för en tjänst som kontaktman vid varje länsstyrelse. Alla länsstyrelser har numera en sådan kontaktman.
>
> Vad gäller de större länen eller län med komplicerade fastighetsförhållanden och där man uttalat önskemål om att knyta till sig ytterligare kontaktmän för den allmänna fastighetstaxeringen 1981 vill jag framhålla följande. Samtliga län har redan genom de fasta tjänster som länen fått till 1975 års taxering och som finns kvar även efter RS-

reformen tilldelats en differentierad resurstillgång som får användas för det avsedda ändamålet om det behövs. Tillfälliga överflyttningar från besvärsenheten till taxeringsenheten och vice versa bör kunna göras allteftersom tyngdpunkten i behandlingen av fastighetstaxeringsärendena skjuts från den ena enheten på skatteavdelningen till den andra. Det får i fortsättningen övervägas om ytterligare någon kontaktman behöver tillföras de s.k. storstadslänen.

Länsstyrelsens kontaktman hade i samband med förberedelserna för AFT 81 omfattande arbetsuppgifter i fråga om samordning dels administrativt mellan olika fastighetstaxeringsdistrikt i länet, dels värdenivåmässigt för olika delar av länet i samarbete med länslantmäteriet. Därefter kom arbete med utställningar och genomförandet. Under denna tid var kontaktmannens insatser inriktade på att utarbeta underlag för anvisningar samt på samordning och tillhandahållande av specialistkompetens i taxeringsfrågor. Ungefär hälften av länsstyrelserna ansåg det behövligt med någon form av biträdande kontaktman. Vissa län skapade denna resurs själva under arbetets gång.

Efter 1981 års AFT har kontaktmännen huvudsakligen arbetat med administrativa uppgifter i samband med de särskilda fastighetstaxeringarna, såsom distriktsindelning, förordnanden och arvodesfrågor, samordning och utbildning. Vidare har kontaktmännen bl.a. bistått nämnderna med råd i fastighetstaxeringsfrågor. De har också tagits i anspråk för arbete med besvären över AFT 81.

Utöver den ordinarie personalen har särskilda sakkunniga och konsulenter förordnats av länsstyrelsen att bistå i första hand FTN vid fastighetstaxeringen.

### *b. Dataenheten*

På dataenheten utförs körningar på länsdatorn för främst FTR och fastighetslängden. Vidare förekommer registreringsarbete för fastighetstaxeringen. Här tas också fram de olika förteckningar och blanketter som används vid fastighetstaxeringen, t.ex. lagfartsförteckningar, fastighetsförteckningar, fastighetstaxeringsavier samt anmanings- och underrättelseblanketter.

Registreringskapaciteten har varit otillräcklig vid de allmänna fastighetstaxeringarna. Betydande extraresurser har då fått tillföras men arbetet har inte under den tillfälliga organisationen fungerat tillfredsställande.

### *c. Besvärsenheten*

Besvärsfrekvensen vid de allmänna fastighetstaxeringarna har ökat väsentligt. Vid AFT 75 ingavs ca 54 000 besvär hos länsrätterna. Vid AFT 81 var motsvarande siffra ca 92 000, en ökning med ca 80 %.

På besvärsenheterna finns f.n. normalt inte några särskilda resurser för fastighetstaxeringen. Som tidigare anförts har kontaktmannen och tidigare fastighetstaxeringsspecialisterna tidtals varit överflyttade till besvärsenheten och där bistått i arbetet med besvär m.m. i fastighetstaxeringsmål.

### *10.3.2.2 Länsstyrelserna vid en rullande fastighetstaxering*

#### *Arbetsuppgifter*

Allmänt sett kommer länsstyrelserna och skattechefen i ett system med rullande fastighetstaxering att tilläggas samma ansvarsområde som gäller f.n. vid fastighetstaxeringen. En avsevärd lättnad torde det emellertid innebära att nivåavstämningsarbetet och besluten i samband därmed som skattechefen nu ansvarar för efter visst samarbete med den regionala och lokala lantmäterimyndigheten enligt förslaget läggs över på LMV som myndighetsuppgift. I allt övrigt ligger ansvaret för förberedelserna och genomförandet av taxeringen på skattechefen och skatteförvaltningen. Med hänsyn till skattechefens övergripande ansvar för taxeringen inom länet kvarstår det även för skattechefen att tillse att beslut i nivåavstämningsfrågor föreligger i rätt tid och eljest i föreskriven ordning. Länsstyrelsen har även att yttra sig över LMV:s förslag till riktvärden, indextal och liknande samt att se till att samarbetet vid taxeringen med LMV och övriga expertmyndigheter och samordningen med dem fungerar väl.

Länsstyrelsernas arbete med förberedelserna för avstämningarna minskar sålunda väsentligt i förhållande till arbetet med förberedelser för den allmänna fastighetstaxeringen. Kvar hos länsstyrelsen blir i fråga om förberedelsearbetet i huvudsak uppgifter av övervägande administrativ och samordnande karaktär. Det övergripande ansvaret för värderingen och taxeringen i övrigt då det gäller de enskilda taxeringsenheterna i länet skall liksom nu helt ligga på skattechefen och skatteförvaltningen.

Vidare måste länsstyrelsen såväl under förberedelsearbetet som under de övriga faserna av den rullande fastighetstaxeringen tillhandahålla specialistkompetens angående samtliga fastighetstaxeringsfrågor. Vad gäller administrativa frågor bör såväl konsulenter som sakkunniga av olika slag för fastighetstaxeringen som skall bistå LSM, FTN och länsstyrelsen utses av och vara knutna till länsstyrelsen och administreras därifrån. Då det gäller skogskonsulenter och skogssakkunniga bör dessa utses efter samråd med skogsvårdsstyrelsen i länet. Deras arbete bör läggas upp i samarbete med sistnämnda myndighet.

Vidare måste de samordnande åtgärderna för de lokala organen också i samtliga faser av ett rullande system vara en ytterst betydelsefull del i länsstyrelsens verksamhet; det gäller även utbildningsinsatser och rådgivning i taxeringsfrågor.

I den fortlöpande verksamheten krävs således administrativa resurser för samordning, kontakter med andra myndigheter, frågor rörande förordnanden, arvodesfrågor och andra administrativa göromål, styrning och uppföljning. I materiellt hänseende krävs specialistkompetens för rådgivning till LSM och FTN.

### *10.3.2.3 Resursbedömning*

#### *a. Taxeringsenheten*

I dagsläget finns på taxeringsenheten en kvalificerad resurs för fastighetstaxering, den s.k. kontaktmannen, normalt en per länsstyrelse. Länsstyrel-

serna tilldelas årligen medel härför.

I den fasta organisationen för rullande fastighetstaxering bör bedömningsvis nuvarande resurstilldelning vara tillräcklig, men också nödvändig. Kontaktmannafunktionen bör alltså bibehållas.

Under genomförandeskedet kan belastningen bli stor på kontaktmannafunktionen, särskilt i de större länen. – RSV:s projektgrupp för uppföljning av AFT 81 har uttalat att i vissa län utrymme för en biträdande kontaktman borde ha tillskapats. - Fram till i vart fall 1991 kommer därför ett resurstillskott motsvarande förslagsvis åtta helårsarbetskrafter på handläggande nivå att behövas för funktionen.

*b. Dataenheten*

Normalt bör arbetet med den rullande fastighetstaxeringen kunna utföras med de resurser som finns på dataenheten.

Vad gäller uppgifterna med registrering och annat för fastighetstaxeringen inom dataenheten så bör de lättare kunna planeras och administreras i den i tiden långsiktigt utlagda verksamheten som en rullande fastighetstaxering ger möjlighet till. Liksom anförts i fråga om registreringsarbetet vid LSM bör registreringsarbetet utslaget över åren få samma omfattning som i nuvarande system. Vid en samlad bedömning av den totala resursåtgången för registreringen kan noteras att rekryteringsbehovet inför AFT 81/FOB 80 beräknades till 135 personår och att till förfogande därför ställdes 10,5 milj. kr.

*c. Besvärsenheten*

Vid särskild fastighetstaxering är besvärsfrekvensen låg redan i dag. Inriktningen av kommitténs förslag medför att de allra flesta ärendena skall klaras av hos LSM och FTN. Det saknas anledning att räkna med mera betydande besvärsfrekvens ens i samband med småhusavstämning. Förslaget om begränsad extra ordinär besvärsrätt för det allmänna liksom en eventuell möjlighet att införa prövningstillstånd hos kammarrätterna verkar också för att minska besvärsenhetens arbete med fastighetstaxeringsmål.

Arbetsläget vid länsstyrelsernas besvärsenheter är emellertid sedan ett antal år pressat och man har i allmänhet stora arbetsbalanser. Olika åtgärder vidtas f.n. för att lösa denna situation. Bortsett från denna faktor torde det inte vara aktuellt att överväga att tillföra länsstyrelsernas besvärsenheter resurser för besvärshantering vid rullande fastighetstaxering. Vid behov kan besvärsenheterna ges stöd av expertfunktionen för fastighetstaxering vid länsstyrelsen, den s.k. kontaktmannen.

### 10.3.3 Riksskatteverket

#### *10.3.3.1 Nuvarande organisation och verksamhet*

RSV är central myndighet för beskattningen. Verket skall utöver de uppgifter som följer av särskilda bestämmelser, bl.a. genom råd och anvisningar, främja en riktig och enhetlig tillämpning av gällande föreskrifter

inom verksamhetsområdet och verka för en ändamålsenlig utformning av organisation och arbetsformer (2 och 3 §§ instruktionen för riksskatteverket; SFS 1970:752).

RSV har genom FTL och FTF bemyndigats att lämna föreskrifter förutom i administrativa frågor också i de verkställighetsfrågor som behövs för bestämmelserna i FTL. För RSV:s omfattande arbete med de allmänna fastighetstaxeringarna har en redogörelse lämnats i avsnitt 3.3 och 9.2.1.

De avdelningar inom RSV som arbetat med fastighetstaxeringsfrågor är avdelningen för direkt skatt, taxeringssektionen, och driftteknikska avdelningen, där ADB- frågorna behandlats inom systemdriftssektionen, fastighetsgruppen, samt blankettfrågor m.m. inom organisationssektionen. Vidare har utbildningssektionen inom administrativa avdelningen medverkat.

RSV har aldrig haft någon fast resurs avsatt för arbetet med fastighetstaxeringen. Vid de särskilda fastighetstaxeringarna har normalt endast en smärre del av en tjänstemans på taxeringssektionen arbete kunnat ägnas åt fastighetstaxeringen. Vid AFT 81 däremot anordnades en tillfällig organisation enligt följande.

Vid taxeringsenheten fanns en fastighetstaxeringsgrupp. Denna bestod av fem handläggare och en assistent under större delen av gruppens arbetsperiod. Vissa tider var ytterligare personer knutna till denna grupp. I dessa personers arbetsuppgifter låg bl.a. att medverka vid framtagande av värderingsmodeller och handböcker, utarbeta administrativa regler, sköta samverkan mellan olika myndigheter och grupper, medverka vid framtagandet av utbildningsmaterial, medverka vid utbildning och överläggningar samt att svara på frågor.

### *10.3.3.2 Riksskatteverket vid en rullande fastighetstaxering*

Arbetsuppgifterna för RSV vid en rullande fastighetstaxering minskar väsentligt i frågor som har att göra med förberedelsearbetet inför avstämningarna. På denna uppgift torde RSV ha lagt ned en mycket avsevärd del av de resurser som verket haft till förfogande för fastighetstaxeringen.

Å andra sidan kräver RSV:s funktion som förvaltnings- och tillsynsmyndighet för en utbyggd organisation för den rullande fastighetstaxeringen inom skatteadministrationen att verket har tillräckliga resurser för - utöver den övergripande administrativa ledningen av fastighetstaxeringsarbetet - att under taxeringens olika faser tillhandahålla kunnande, föreslå förändringar i föreskrifter, utforma blanketter och handledningar, svara för nödvändig utbildning, ha kontakter med andra myndigheter, intresseorganisationer, värderingsteknisk expertis m.fl. och för att i övrigt från centralt håll inom verksamhetsområdet svara för planering, styrning, samordning och uppföljning.

Vad gäller de nivåmässiga besluten avses dessa fattas av regeringen och LMV. RSV skall i dessa frågor inte såsom nu gäller fatta beslut utan endast yttra sig över framlagda förslag. Vidare skall verket som regel inte meddela föreskrifter i andra materiella frågor än allmänna värderings- och taxeringsfrågor.

RSV:s verksamhet med fastighetstaxeringen torde således minska väsentligt om man jämför avstämningarna med de allmänna fastighetstaxeringarna

men öka genom det kontinuerliga arbetet med den rullande taxeringen. RSV skall också fortlöpande svara för information i vid mening till massmedia, intresseorganisationer och allmänheten. Denna service bör förbättras.

#### *10.3.3.3 Resursbedömning*

Det är nödvändigt att RSV i ett rullande fastighetstaxeringssystem med en i övrigt fast organisation för arbetet regionalt och lokalt har tillräckliga resurser för att kunna fullgöra de uppgifter beträffande fastighetstaxeringen som föreskrivs i 2 och 3 §§ instruktionen för verket. För det syftet bör medel motsvarande ett resurstillskott om 2-3 kvalificerade handläggare knytas till verket.

Inom systemdriftssektionen ägnas en del av fastighetsgruppens arbete åt ADB-behandlingen av fastighetstaxeringens resultat.Resursbehovet för sektionen kan antas följa mönstret från 1981 års AFT och de därpå följande särskilda taxeringarna. Under två års tid arbetade sammanlagt omkring tio systemerare och programmerare med ADB- arbete för allmän fastighetstaxering. För särskild taxering behövdes ungefär sex personer under året före driftstart. När ADB-programmen för särskild taxering väl tagits i bruk vidtog förvaltning av programmen. För detta behövs 2-3 personer under delar av året. Med denna erfarenhet som grund för bedömningen kan resursbehovet antas bli omkring femton personer för systemering och programmering under de två närmaste åren innan ADB-programmen skall tas i drift; omkring sju personer under första driftåret och därefter tre till fyra personer för underhåll, mindre ändringar, anpassning till ny maskinvara m.m. Några resursförstärkningar torde således jämfört med dagens system inte erfordras för den rullande taxeringen. För organisationssektionens arbete med blanketter och för utbildningsfrågor torde liksom nu gäller medel behöva ställas till förfogande för fastighetstaxeringen.

## 10.4 Expertmyndigheterna

### 10.4.1 Lantmäteriverket

LMV har under de båda senaste fastighetstaxeringarna utfört bl.a. en stor del av förberedelsearbetet med nivåavstämningarna utan att dock fatta beslut i hithörande frågor. LMV har inte några resurser fast avsatta i sin organisation för fastighetstaxeringen. För sitt arbete vid 1981 års AFT erhöll LMV ersättning med ca 45 miljoner kr.

I kommitténs förslag till ett rullande fastighetstaxeringssystem flyttas de uppgifter LMV haft i det konventionella systemet helt över till LMV centralt samt till verkets regionala och lokala organ. Med hänsyn till den föreslagna taxeringscykeln på åtta år blir detta en kontinuerlig arbetsuppgift och inte såsom i nuvarande system en arbetsuppgift med en mycket stor omfattning koncentrerad till de allmänna fastighetstaxeringarna.

Enligt kommitténs förslag skall LMV ta fram och ansvara för indextalen vid omräkningen. - Under förberedelsearbetet inför en avstämning kan LMV föreslå författningsändring särskilt i värderingsfrågor. LMV ombesörjer

arbetet med värdeområden och riktvärden och beslutar - efter vederbörlig provvärdering - om dem. Det sker efter samråd med skattecheferna och i samråd med lantbruksstyrelsen och skogsstyrelsen. Verket ombesörjer under förberedelseperioden inregistrering i FTR för varje taxeringsenhet av beteckningarna på tabeller eller liknande med vars hjälp enheten skall taxeras.

På begäran av kommittén har LMV gjort en utredning om sina uppgifter och sitt resursbehov om den av kommittén föreslagna modellen för rullande fastighetstaxering införs. Utredningen redovisas såsom *bilaga 13*. LMV:s bedömning som är översiktlig redovisas i korthet i det följande.

*Arbetsuppgifter i ett rullande system*

## Omräkningsförfarandet

Arbetet med att ta fram indextal för omräkningen läggs på LMV som en myndighetsuppgift. SCB skall göra de grundläggande statistiska bearbetningarna på grundval av det ortprismaterial som ingår i SCB:s officiella prisstatistik för de olika fastighetstyperna. LMV tolkar och analyserar SCB:s beräkningar. Vid den regionala differentieringen skall samråd ske med skattecheferna. Beträffande indextal för lantbruksenheter samråder LMV också med lantbruksstyrelsen och skogsstyrelsen. Differentieringen sker i första hand på olika kategorier inom de skilda fastighetstyperna samt på prisbildningsområden.

Inför 1987 års omräkning sker förberedelsearbetet enligt nedan

**År 1986**

| | |
|---|---|
| 07-01 | LMV lämnar förslag till regeringen angående prisbildningsområden |
| 08-01–08-31 | SCB tar fram preliminär statistik för nivååret (1.7 1985 – 30.6 1986) och året före (1.7 1984 – 30.6 1985) beträffande hela riket |
| 09-01–09-30 | LMV analyserar SCB:s preliminära statistik och bestämmer preliminärt generella omräkningsfaktorer. |
| 10-01–10-31 | SCB tar fram definitiv statistik för riket och – efter omräkning av basvärdena med generella omräkningsfaktorer – för prisbildningsområden avseende nivååret och året före. |
| 11-01–11-30 | LMV utarbetar förslag till differentierade indextal efter samråd med länsstyrelser, lantbruksstyrelsen och skogsstyrelsen samt de referensgrupper rörande värdering som är knutna till LMV. |

## Avstämningsförfarandet

Enligt kommitténs förslag sker avstämning vid olika tidpunkter. Hyreshus- och industrienheter avstäms första gången 1987, småhusenheter 1989,

lantbruksenheter 1991 samt special- och exploateringsenheter 1993. Ansvaret för förberedelsearbetet i nivåfrågor läggs på LMV som en myndighetsuppgift. Dock förutsätts att arbetet beträffande skogsmark med växande skog samt skogsimpediment i allt väsentligt skall utföras av skogsvårdsorganisationen.

Arbetsuppgifterna under förberedelsearbetet för avstämning kan i huvudsak sammanfattas sålunda

- Översyn av värderingsmodellerna, t.ex val av värdefaktorer, klassindelning av dessa m.m.
- Översyn av värdetabeller och motsvarande med ledning av ortsprisanalyser
- Upprättande av förslag till värdeområdesindelning och förslag till riktvärden
- Provvärdering innefattande bl.a. besiktningar av försålda objekt
- Beslut om värdeområdesindelning samt om riktvärdetabeller eller motsvarande
- Framställning av riktvärdekartor och registrering av beteckningarna på tillämpliga tabeller för alla värderingsenheter.

Kommittéförslaget att LMV som myndighetsuppgift har att ansvara för förberedelsearbetet i nivåfrågorna innebär bl.a. att en del tekniskt betonade arbetsuppgifter som inför AFT 81 utfördes av länsstyrelsepersonal nu övertas av LMV.

Avstämning görs för resp. fastighetstyp vart åttonde år. Däremellan kan avstämningar inom mindre geografiska områden bli aktuella t.ex. med anledning av exploatering eller miljöförsämrande anläggningar.

Tidsschemat för förberedelserna kan belysas med följande sammanställning som visar olika sluttider för den avstämning av småhusenheter som föreslås ske 1989.

| | |
|---|---|
| **År 1986** | |
| 01-01 | Översyn av värderingsmodellen för småhus påbörjas. |
| 05-01 | Förslag till ändring av värderingsmodellen lämnas till regeringen. Arbetet med att utarbeta riktvärdetabeller eller motsvarande för småhusavstämningen påbörjas. |
| 07-01 | Regeringen bestämmer hur man önskar ändra värderingsmodellen och föranstaltar om erforderliga ändringar i FTL och FTF. |
| 12-31 | Riksdag och regering har ändrat FTL och FTF i erforderlig utsträckning. LMV har beslutat om beloppen i riktvärdetabeller eller motsvarande. RSV har utfärdat erforderliga administrativa regler för hur förberedelsearbetet i länen skall ske. |
| **År 1987** | |
| 01-01 | LMV börjar förbereda indelning i värdeområden, tabellval och provvärdering. |
| 04-01 | LMV och arbetsgrupperna påbörjar provvärderingen. |

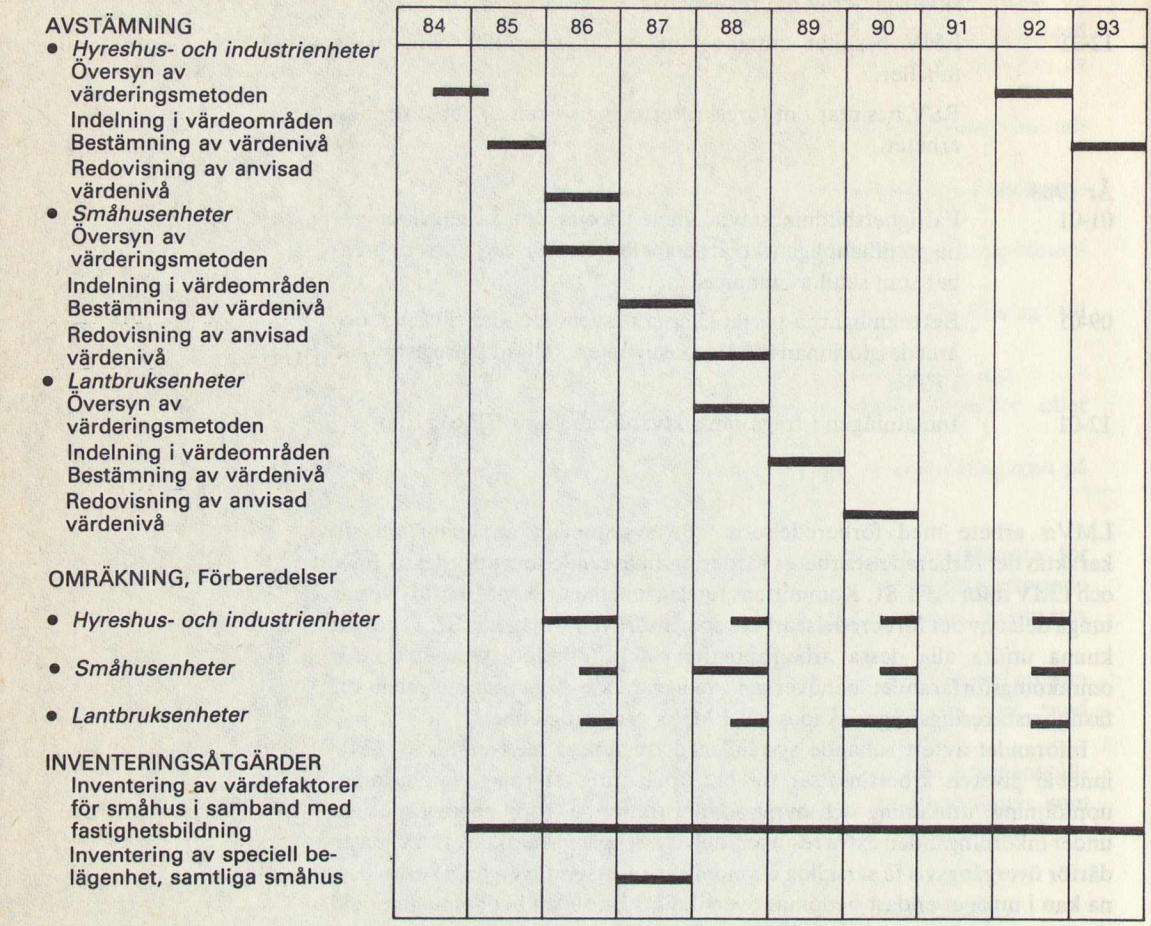
| | |
|---|---|
| 09-30 | Provvärderingen skall vara klar; samråd skall ske med skattecheferna om resultatet. |
| 12-31 | LMV beslutar om indelning i värdeområden och val av tabeller. |
| | RSV beslutar om föreskrifter och anvisningar för taxeringsarbetet. |
| **År 1988** | |
| 01-01 | Fastighetsbildningsmyndigheten börjar mata in beteckningarna på tillämpliga riktvärdetabeller etc. för varje taxeringsenhet som skall avstämmas. |
| 09-01 | Beteckningarna på tabellerna avseende under nivååret och året dessförinnan försålda fastigheter skall vara inregistrerade i FTR. |
| 12-01 | Inmatningen i fråga om riktvärdetabeller i FTR är klar. |

LMV:s arbete med förberedelserna för avstämningarna liknar till sin karaktär det förberedelsearbete i värderingshänseende som utfördes av RSV och LMV inför AFT 81. Kommitténs förslag innebär att LMV därtill övertar tunga delar av det förberedelsearbete som inför AFT 81 låg hos RSV. För att kunna utföra alla dessa arbetsuppgifter inkl. förberedelsearbetet inför omräkningsförfarandet behöver en stadigvarande organisationsenhet för fastighetstaxeringsfrågor skapas vid LMV:s värderingsenhet.

Införandet av ett rullande system med en utökad medverkan av LMV innebär givetvis arbetsinsatser för bl.a. planering, styrning, samordning, uppföljning, utbildning och övrig administration. Därför behövs speciellt under inkörningstiden extra resurser, delvis av engångskaraktär. LMV måste därför övergångsvis få särskilda ekonomiska resurser. Övergångskostnaderna kan i nuläget endast bedömas översiktligt. En sådan bedömning ger vid handen att LMV:s övergångskostnader uppgår till 1 milj. kr.

Lantmäteriets medverkan i inventeringsarbetet har behandlats i avsnitt 5.3.3.3. En total bild av lantmäteriets medverkan vid avstämning, omräkning och med inventeringsåtgärder ges i nedanstående skiss.

TIDPLAN FÖR LANTMÄTERIETS MEDVERKAN 1984–1993.




Tidplanen bygger på förutsättningen att avstämning för hyreshus- och industrienheter sker 1987, för småhusenheter 1989 och för lantbruksenheter 1991 samt att samtliga fastighetstyper omräknas med nya index 1987, 1989, 1991 och 1983.

## *Resursbedömning*

LMV har både vid 1975 års allmänna fastighetstaxering och AFT 81 varit starkt engagerat i förberedelsearbetet. Insatser har gjorts dels vid centralmyndigheten dels hos överlantmätarna och fastighetsbildningsmyndigheterna. Centralt vid LMV har funnits en tillfällig projektgrupp som bl.a. haft till uppgift att planera och leda förberedelsearbetet.

LMV:s medverkan vid AFT 81 sammanfattas kort på följande sätt

- utarbetande av förslag till preliminära anvisningar och riktvärden beträffande småhus, hyreshus och jordbruk exkl. skog
- redovisning av köp av obebyggd annan fastighet
- upprättande av förslag till indelning i värdeområden och val av värdetabeller samt genomförande av provvärdering i samarbete med arbetsgrupper från FTN.

Beträffande resursbehovet för avstämningen hänvisas till bilaga 13.

För omräkningsförfarandet behöver LMV både personalresurser och datorresurser. Personalinsatser behövs både vid LMV och överlantmätarmyndigheterna. Hos överlantmätaren åtgår tid för samråd med skattechefen, lantbruksnämnden och skogsvårdsstyrelsen.

För omräkningen beräknas det totala resursbehovet ta 36 personmånader per omräkningsomgång, dvs. 18 personmånader per år.

Resursbehovet fördelas med en personmånad per län och 12 personmånader centralt.

### 10.4.2 Skogsvårds- och lantbruksorganisationerna

Det har sedan länge enligt föreskrifter i olika instruktioner för skogstaxeringen ålegat skilda myndigheter och institutioner på skogsbrukets område att medverka vid skogstaxeringen. Det har t.ex. gällt tidigare skogshögskolan och numera särskilt skogsstyrelsen. Några motsvarande regler har inte funnits för jordbrukstaxeringen t.ex. i fråga om lantbruksstyrelsen. De regionala och lokala organen för skogs- och lantbruksstyrelserna har dock medverkat i avsevärd omfattning, särskilt vad gäller skogsvårdsstyrelserna, i förberedelse- och taxeringsarbetet. Skogsstyrelsen erhöll för sitt och skogsvårdsstyrelsernas arbete vid 1981 års AFT nära 6,7 milj. och Sveriges lantbruksuniversitet ca 1,2 milj. kr.

I det rullande taxeringssystemet förutsätts att myndigheterna medverkar i förberedelse- och taxeringsarbetet i samma utsträckning som tidigare. LMV skall besluta om riktvärden och värdeområden och föreslå index i samråd med skogs-och lantbruksstyrelserna. Vidare förutsätts en styrning i fråga om de lokala organens uppgiftslämnande och övrig medverkan i taxeringen.

#### *10.4.2.1 Skogsstyrelsen och skogsvårdsstyrelserna*

Från skogsstyrelsen har bl.a. följande anförts om skogsvårdsorganisationens medverkan vid en rullande fastighetstaxering. Skogsstyrelsens prognosavdelning bör liksom hittills medverka i metodutveckling och utarbetande av värdetabeller. Med hänsyn till den viktiga kopplingen mellan marknadsvärdebestämningarna och avkastningsvärdemodellen är det dessutom lämpligt att skogsstyrelsen samverkar med LMV vid regressionsberäkningar av köpeskillingsmaterialet. Inom en icke alltför avlägsen framtid kan det kanske bli möjligt att på ett mera direkt sätt utnyttja de försålda fastigheterna som underlag vid avkastningsberäkningarna. Den beräkningsmodell som användes vid 1981 års AFT har sedan dess utvecklats vid skogsstyrelsen och kan nu användas även i andra sammanhang, t.ex. för avverkningsberäkningar på enskilda fastigheter. En fortsatt metodutveckling inom detta område kommer att ske i samband med pågående arbeten med att utveckla nya modeller för skogsvärdering. LMV och lantbruksstyrelsen är de viktigaste intressenterna.

Det viktigaste underlaget till grund för förslag till värdefaktorer på enskilda fastigheter måste liksom hittills utgöras av områdesanvisningar som anger ramarna för de värdefaktorer som skall föreslås i det enskilda fallet. Under förutsättning att skogsvårdsorganisationens fastighetsvisa dataregister är tillgängliga för förberedelsearbetet kan man dessutom åtminstone på

sikt få ett bättre underlag för att bestämma olika värdefaktorers inverkan på värdet. Den totala omfattningen av förberedelsearbetet torde dock inte komma att behöva avvika nämnvärt från vad som var fallet vid 1981 års AFT.

Skogsstyrelsen och skogsvårdsstyrelserna medverkar inför skogsavstämningen på samma sätt som inför allmänna fastighetstaxeringar i förberedelsearbetet med framtagande av riktvärden, tabeller, indelning i värdeområden. Detta arbete som varit tämligen omfattande inför allmänna fastighetstaxeringar bör kunna klaras av på ett rationellare sätt i det rullande systemet.

#### *10.4.2.2 Lantbruksstyrelsen och lantbruksnämnderna*

Vid avstämning skall lantbruksstyrelsen tillsammans med LMV svara för en översyn av värderingsreglerna som bl.a. innefattar upprättande av erforderliga värdetabeller. Regionalt utförs arbetet med indelning i värdeområden och val av värdetabeller av arbetsgrupper i vilket ingår bl.a. företrädare för överlantmätaren, lantbruksnämnden och skogsvårdsstyrelsen. Detta svarar mot organisationen vid AFT 81 och kan klaras utan resursförstärkningar.

#### *10.4.2.3 Statistiska centralbyrån*

SCB medverkar på olika sätt vid fastighetstaxeringen. Verket tillhandahåller den fastighetsprisstatistik som taxeringen vilar på. SCB skall också publicera resultatet av fastighetstaxeringen. Någon förändring i berörda avseenden föreslås ej. Emellertid skall SCB enligt kommitténs förslag också - mot viss ersättning - ta fram underlag för index vid omräkningen av olika fastighetstyper.

## 10.5 Domstolarna

### 10.5.1 Nuvarande organisation och verksamhet

Andra instans i fastighetstaxeringsmål är länsrätt. Det finns en sådan i varje län. Vid prövning av mål om fastighetstaxering består länsrätten av en lagfaren domare, värderingstekniska ledamöter och särskilt utsedda nämndemän. Rätten är normalt domför med domare, en värderingsteknisk ledamot och två nämndemän (21 kap. 8 § FTL).

Över länsrätts beslut förs talan hos kammarrätt. Sådan finns i Stockholm, Göteborg, Sundsvall och Jönköping. Sammansättningen i fastighetstaxeringsmål är som regel tre lagfarna ledamöter och två värderingstekniska ledamöter (22 kap. 4 § FTL).

Regeringsrätten prövar besvär över kammarrätts beslut (2 § lagen om allmänna förvaltningsdomstolar, SFS 1971:289).

Domstolarna är för sin dömande verksamhet indelad i avdelningar.

Tillströmningen till domstolarna av mål om fastighetstaxering är avsevärt större de år då allmän fastighetstaxering ägt rum än andra år. I samband med 1981 års AFT har hittills – den 31 december 1983 – anförts ca 92 000 besvär

hos länsrätterna, drygt 9 000 hos kammarrätterna och ca 600 hos regeringsrätten. Då alltjämt ca 14 000 oavgjorda mål inkl. mål angående särskild fastighetstaxering ligger kvar hos länsrätterna kommer besvärens antal hos kammarrätterna och regeringsrätten att stiga.

Besvärsfrekvensen vid de särskilda fastighetstaxeringarna är betydligt lägre. På grund av rådande registreringsteknik kan antalet besvär inte anges exakt. Av *bilaga 14* framgår det totala antalet inkomna mål under åren 1980–1983 angående allmän och särskild fastighetstaxering. På grund av dessa uppgifter kan antalet besvär per år beträffande de särskilda fastighetstaxeringarna beräknas uppgå till 5–6 000 mål i länsrätterna, ca 200 i kammarrätterna och ca 25 i regeringsrätten.

Det måltillskott som domstolarna får på grund av de särskilda fastighetstaxeringarna är ej större än att arbetet med de målen ryms inom domstolarnas normala planering och resurstillgång. Motsatsen gäller för domstolsarbetet vid de allmänna fastighetstaxeringarna. Särskilda avdelningar eller liknande bildas då som regel hos länsrätterna och kammarrätterna. Till helt övervägande delen skall målavverkningen kunna göras inom ramen för den ordinarie organisationen och andra måltyper får då stå tillbaka.

### 10.5.2 Domstolarna vid en rullande fastighetstaxering

Förslaget om en rullande fastighetstaxering kommer även hos domstolarna att fördela arbetet med fastighetstaxeringen över åren på ett helt annat sätt än vad som nu är fallet. Det kan då på ett väsentligt rationellare sätt planeras och arbetet med fastighetstaxeringsmålen torde kunna klaras av helt inom den ordinarie organisationen och utan att särskilda resurser avdelas för dem.

Kommittén bedömer att antalet besvär vid en rullande fastighetstaxering inte kommer att bli väsentligt större än vad som nu är fallet vid de särskilda fastighetstaxeringarna. De år småhusavstämning har gjorts kan en viss ökning av målantalet förutses. Men svårighetsgraden för dessa mål är å andra sidan i genomsnitt låg. Utökad möjlighet att avgöra enkla mål hos länsrätten som enmansmål och regler om prövningstillstånd hos kammarrätterna för mål om ringa värden alternativt alla värderingsmål skulle ytterligare minska arbetsbelastningen. Mot bakgrund av det anförda anser kommittén att arbetet med fastighetstaxeringsmålen hos domstolarna skall kunna rymmas inom ramen för den normala organisationen för domstolarna och att några särskilda avdelningar eller liknande inte skall behöva bildas för denna målgrupp.

## 10.6 Kostnader

I detta avsnitt görs först en genomgång av de resursförändringar för en rullande taxering som beskrivits i avsnitt 10.5 och de kostnader som dessa kan föranleda. Bedömningarna är möjliga att göra endast översiktligt. Mer ingående bemanningsberäkningar och liknande kan göras först i ett senare skede. Vid beräkning av kostnaderna har kommittén vad gäller skatteadministrationen utgått från underlag som erhållits från RSV. För kostnadsbe-

räkningarna avseende skogsvårdsorganisationen, lantbruksstyrelsen, lantbruksnämnderna och byggnadsnämnderna har kommittén fått underlag från skogsstyrelsen, lantbruksstyrelsen resp. kommunförbundet. De beräknade kostnaderna för LMV och fastighetsbildningsmyndigheterna har framtagits av LMV.

Bedömningarna utgår primärt från det datorstöd som är möjligt i dag med den förändringen att terminalåtkomst blir möjlig till det länsbaserade FTR. Vidare behandlas vissa engångskostnader som uppkommer i samband med det nya systemet och i samband med höjd ambitionsnivå vid uppgiftsinsamlingen.

Slutligen jämförs kostnadseffekter av ett rullande system med motsvarande effekter av ett bibehållet system med allmän fastighetstaxering i princip vart femte år.

I detta avsnitt betecknas miljoner kronor med Mkr.

## 10.6.1 Kostnader för en rullande fastighetstaxering

### *10.6.1.1 Fastighetstaxeringsnämnderna*

I avsnitt 10.2 har kommittén bedömt att ca 260 FTN per år torde krävas för den rullande fastighetstaxeringen. Som angetts i avsnitt 10.2 beräknas nämnderna behöva sammanträda i genomsnitt fyra gånger per år. För att räkna med en tillräcklig säkerhetsmarginal utgår kostnadsberäkningen från att nämnderna håller fem sammanträden årligen och att fyra förtroendevalda ledamöter skall medverka vid varje sammanträde. Med beaktande av erfarenheterna från de senare årens taxeringar kan kostnaden per sammanträde och ledamot uppskattas till 350 kr inkl. resekostnader och sociala avgifter, vilket ger en årlig kostnad för de förtroendevalda ledamöterna om ca 1,8 Mkr. Ordförandena och de ytterligare av länsstyrelsen utsedda ledamöterna kan tillsammans bedömas kosta 25 000 kr per år och nämnd inkl. resekostnader och sociala avgifter, vilket ger en årlig kostnad om 6,5 Mkr. Kostnaderna för nämndarbetet uppgår således till ca 8,3 Mkr årligen i det rullande systemet.

Härtill kommer kostnader för arbetsgruppen under förberedelserna. Antalet sammanträden kan beräknas till tre. För de tre förtroendevalda ledamöterna i de lokala nämnderna blir kostnaden (198 x 3 x 3 x 350) ca 0,6 Mkr och i de gemensamma nämnderna (61 x 3 x 5 x 350) ca 0.3 Mkr, tillhopa ca 0,9 Mkr. Eftersom detta arbete torde utföras endast vart annat år uppgår den årliga kostnaden till ca 0,5 Mkr varav 0,3 faller på de förtroendevalda.

De totala årliga kostnader för nämnderna i det rullande systemet blir således ca 9,2 Mkr, varav 2,1 är kostnader för de förtroendevalda ledamöterna.

Som en jämförelse kan tas en femårsperiod enligt det konventionella systemet i vilken bl.a. 1981 och 1983 års taxeringar ingår.

Vid 1981 års AFT kostade ordförandena och deras medhjälpare ca 70 Mkr och de förtroendevalda 105 Mkr, tillhopa ca 175 Mkr. Vid 1983 års särskilda fastighetstaxering uppgick kostnaderna för ordförandena och deras medhjälpare till 9,4 Mkr och för de förtroendevalda till 5,6 Mkr, tillsammans 15 Mkr.

Kostnaderna för FTN under en femårsperiod blir då tillhopa ca (175 + 4x15) = 235 Mkr vid den konventionella systemet.

Detta innebär vid ett införande av rullande taxering en total minskning av kostnaderna för nämnderna med (235-5x9,2) = 189 Mkr, varav ca 116 Mkr avser de förtroendevalda.

Utslaget per år har kommunernas kostnader för det konventionella systemet under innevarande period uppgått till drygt 25 Mkr mot ca 2,1 Mkr i det föreslagna systemet – en besparing för kommunerna om drygt 22 Mkr om året. För statsverket är motsvarande belopp i årlig kostnad för nuvarande system (107:5) = ca 21 Mkr och i det föreslagna ca 6,7 Mkr, således en inbesparing av ca 14 Mkr per år.

Den sammanlagda årliga besparingen för det allmänna i fråga om FTN uppgår sålunda till ca 36 Mkr.

### *10.6.1.2 Skattemyndigheterna*

#### *a. De lokala skattemyndigheterna*

I avsnitt 10.3.1 har beräknats att resursbehov på biträdessidan inte ökar vid en rullande taxering. De nuvarande resurserna för arbetet med fastighetsredovisning m.m. hos LSM utförs av ca 250 biträden vilket drar en total kostnad av 24 Mkr. Denna resurs går till större delen åt till fastighetstaxeringen. Tillförs LSM inte den terminalåtkomst till länsdatorerna som kommittén förordar torde de beräknade årliga tillkommande kostnaderna för resurstillskott till LSM få ökas för ytterligare biträdestjänster.

Kommittén har föreslagit att LSM erhåller 200 kvalificerade handläggartjänster. Kostnaden härför beräknas till ca 25 Mkr (genomsnittlig lönegrad F 12).

#### *b. Länsstyrelserna*

För arbetet med rullande fastighetstaxeringen skall enligt förslaget den nuvarande tjänsten som kontaktman för fastighetstaxering bibehållas. Kostnaden härför är i dag ca 3,5 Mkr per år.

Konsulenter och sakkunniga bör vara knutna till länsstyrelsen. Kostnaderna för dem beräknas till ca 5 Mkr inkl. sociala kostnader. Motsvarande årliga kostnad beräknas för konsulenter m.fl. f.n. till 3 Mkr. Förslaget innebär därför en ökad satsning på denna resurs med inriktning mot en högre kvalitet på taxeringen av de kvalificerade objekten.

Här kan vidare nämnas förslaget om en mindre kostbar hantering av vattenfalls- och kraftverkstaxeringen som kommittén lagt fram. Om den möjligheten utnyttjas, kommer en kostnadsbesparing att göras dels då ett avsevärt mindre antal konsulenter för vattenfalls- och kraftverkstaxering i så fall behövs, dels då nämnd- och domstolsbehandling därvid blir avsevärt rationellare.

Några kostnadsökningar beräknas inte uppkomma på andra områden inom länsstyrelserna.

*c. Riksskatteverket*

Kostnaderna för RSV:s medverkan i AFT 81 uppgick enligt RSV:s projektgrupp för uppföljning av AFT 81 till ca 3,3, Mkr för kansli och referensgrupper, ca 4,8 Mkr för ADB-arbete och ca 15 Mkr för utbildning, information och blanketter. Vid särskild fastighetstaxering 1982 var motsvarande totalsiffra 2 Mkr.

RSV:s brist på resurser för fastighetstaxeringen har beskrivits i avsnitt 10.3.3. En förstärkning med medel för tre handläggare, som förordats, medför en kostnad av ca 500 000 kr.

För RSV får också vissa årliga kringkostnader beräknas uppkomma för den rullande taxeringen. Härmed avses följande.

- Blanketter. Bl.a. torde rapporteringsblanketter behöva tas fram i form av blankettset. En mindre kostnadsökning på blankettsidan kan förutses.
- Handböcker. Dessa skall omarbetas och tryckas. Utbildningsmaterial skall tas fram.
- RSV:s utbildningssektion skall stödja fastighetsgrupperna vid LSM.
- Information till allmänheten skall lämnas via media. RSV och länsstyrelserna har att svara för information i vid mening till media, intresseorganisationer och allmänhet. Den nya och avdramatiserade form av fastighetstaxering utan språngvisa höjningar av värdena som en rullande fastighetstaxering innebär bidrar sannolikt till att informations- och servicearbetet blir mindre tyngande även de år avstämning görs. Samtidigt måste beaktas kraven på myndigheterna att förbättra sin service.

Dessa och andra kringkostnader kan uppskattas till drygt 1 Mkr per år.

RSV har vidare liksom f.n. vissa årliga kostnader på systemerings- och progammeringssidan. De torde utom då det gällde de allmänna fastighetstaxeringarna ha varit försumbara. Kostnaderna vid AFT 81 uppgick till ca 4,8 Mkr. Kostnaderna för den särskilda fastighetstaxeringen uppgick till ca 0,8 Mkr för år 1982 och beräknas därefter uppgå till ca 0,1 Mkr per år.

Vid den rullande taxeringen kan samma kostnader beräknas till ca 3,9 Mkr för uppläggning av systemet, till ca 0,8 Mkr första driftåret och till ca 0,4 Mkr per år därefter. Vad gäller ADB-bearbetningarna var kostnaden för dem 8,6 Mkr vid AFT 81. Motsvarande kostnad vid särskild fastighetstaxering är ca 1 Mkr och kan vid rullande fastighetstaxering beräknas till 1,3 Mkr.

Vid den rullande fastighetstaxeringen tillkommer kostnader hos RSV för ett ADB-system för omräkning av taxeringsvärden och utskrift av underrättelser. Denna kostnad har av RSV beräknats till ca 1 Mkr årligen. Kostnadsberäkningen framgår närmare av *bilaga 15*.

*d. Övriga kostnader*

Resurser inom skatteadministrationen krävs i samband med övergången till det rullande systemet.

RSV måste ha resurser för planering och styrning (innefattande förslag till fördelning av tilldelade resurser), organisationsutredning för detaljbemanning och uppföljning, resurser för administrativt stöd till myndigheterna på fältet (såsom utarbetande av rutiner och framtagande av blanketter) och

resurser för utbildning av LSM:s personal. Utbildningsinsatserna blir omfattande. RSV bör därför tilldelas medel för ytterligare någon handläggare under genomförandetiden 1987-1991.

Även för länsstyrelserna, LMV och LSM innebär inkörningstiden en belastning i form av exempelvis planering, rekrytering och utbildning. För länsstyrelserna bör därför under genomförandetiden årligen beräknas medel för åtta kontaktmän med 3 Mkr. LSM bör tilldelas extra medel under inkörningstiden med 2 Mkr för utbildningsinsatser m.m.

Enligt kommittens mening bör vidare, såsom angetts i avsnitt 9.6.3, LSM förses med terminaler med skrivare till länsdatorerna. Detta drar en kostnad av tillhopa 5,7 Mkr.

Tillgång till terminaler och skrivare skulle undanröja de olägenheter som finns i dagens administrativa rutiner och medge att tidskrävande manuella arbetsuppgifter förenklas. Kommittén har inte gjort någon detaljerad utredning av hur stor tidsvinst som skulle erhållas med terminalbaserade rutiner hos LSM i stället för de rutiner som används i dag. Investeringar på 5,7 Mkr för 150 terminaler med skrivare kan dock antas ha återvunnits redan efter något år. I ett terminalbaserat system kan registreringskostnaderna vara något högre än om registreringen görs på särskild registreringsutrustning och under en kort tidsrymd, dvs. det förfarande som skulle tillämpas vid en traditionell allmän fastighetstaxering. Skillnaden är dock inte så stor att det ansetts motivera separat redovisning. Kostnaderna för registrering och verifiering har därför upptagits till samma belopp i de kostnadsjämförelser som görs mellan rullande och traditionell fastighetstaxering. – Även om kostnaderna för terminaler och skrivare är en direkt initialkostnad tas emellertid beloppet 5,7 Mkr i kommitténs kostnadsberäkning för säkerhets skull upp som en kostnad för den åttaåriga omloppstiden för taxeringsförfarandet, då utrustningen torde behöva förnyas därefter.

De kostnader som nu angetts dvs 3 Mkr för kontaktmän, 2 Mkr till LSM och 5,7 Mkr för terminaler och skrivare, tillhopa 10,7 Mkr får här i sin helhet belasta kostnadsberäkningen för den rullande taxeringen, dvs. den årliga kostnaden tas upp med 1,3 Mkr.

### *10.6.1.3 Expertmyndigheterna*

#### *a. Lantmäteriverket*

I avsnitt 10.4.1 har kommittén beskrivit hur LMV:s medverkan i den rullande fastighetstaxeringen skall organiseras. LMV:s medverkan är kontinuerlig och avser i allt väsentligt förberedelsearbete och beslut om nivåläggning. Hit hör också arbetet med att differentiera indextalen. Den kostnad som LMV:s insatser vid en rullande fastighetstaxering kan beräknas till framgår av en av LMV ingiven översiktlig kostnadsberäkning, bilaga 13.

LMV uppskattar sina kostnader vid en övergång till ett rullande system för fastighetstaxering enligt följande.

Central ledning uppskattas till 0,4 Mkr per år eller 3,2 Mkr för en åttaårsperiod. Kostnaderna för att ta fram nya indextal vart annat år uppskattas till 1 Mkr eller till 4 Mkr under en åttaårsperiod. Förberedelserna för avstämmningarna kostar totalt 54 Mkr, varav 7 Mkr datorkostnad och 7 Mkr kartmaterial o.dyl. Därtill kommer 0,3 Mkr årligen för ajourhållning av

riktvärdekartor. Tillsammans med en initialkostnad om 1 Mkr och en uppskattad kostnad för information i samband med avstämning om 1 Mkr innebär detta en total kostnad för omräkning och avstämmning om (3,2 + 4,0 + 54,0 + 8 x 0,3 + 1,0 + 1,0=) 65,6 Mkr eller ca 8 Mkr per år.

Detta skall ses mot en av LMV uppskattad kostnad 72 Mkr för verkets medverkan vid en allmän fastighetstaxering år 1987 (AFT 87). Om àjourhållningen liksom i det rullande systemet uppskattas till 0,3 Mkr per år blir kostnaden för LMV:s förberedelsearbete vid nuvarande system (72,0 + 4 x 0,3 =) 14,6 Mkr per år.

Vid kostnadsberäkningen för såväl rullande som konventionell fastighetstaxering har LMV förutsatt att verket kostnadsfritt har tillgång till fastighetslängder i erforderlig utsträckning.

### *b. Skogsvårdsorganisationen*

För sin medverkan vid förberedelserna och genomförandet av skogstaxeringen vid AFT 81 fick skogsstyrelsen och skogsvårdsstyrelserna samt lantbruksuniversitetet ersättning med sammanlagt ca 8 Mkr. Därutöver kom kostnader för skogsvårdskonsulenternas arbete som fastighetstaxeringskonsulenter.

Som anförts i avsnitt 10.4.2.1 torde förberedelsearbetet för skogstaxeringen i ett rullande system inte avvika nämnvärt från vad som gällde vid AFT 81.

Det arbete som skogsvårdskonsulenterna utförde i egenskap av fastighetstaxeringskonsulenter betalades i huvudsak av länsstyrelserna liksom var fallet med de länsskogssakkunnigas medverkan i förberedelsearbetet på länsnivå.

Företrädare för skogsstyrelsen beräknar, vid samma arrangemang i ett rullande system i fråga om skogsvårdskonsulenterna och de länsskogssakkunniga som vid föregående taxeringar, den totala kostnaden för skogsvårdsorganisationens medverkan i övrigt till runt 10 Mkr för ett taxeringsomlopp om åtta år. Beräkningen är gjord på grundval av kostnaderna för 1981 års AFT men med beaktande av att kostnaderna skulle komma att vara fördelade på åtta år i stället för på fem år samt med en prisuppräkning till 1983 års nivå.

Fördelning och användning av detta belopp under åttaårscykeln anges i det följande.

*Årligen*

| | |
|---|---|
| Metodutveckling och centrala bearbetningar | 0.2 Mkr |
| Utveckling och underhåll av länsvisa register | 0,2 Mkr |
| | 0,4 Mkr |

*Vid avstämning*

| | |
|---|---|
| Beräkning av värdetabeller m.m. | 1,0 Mkr |
| Länsvisa arbeten med uppskattning av skogstillgångarna | 4,0 Mkr |
| Intensifierat arbete med metodutveckling | 0,4 Mkr |
| Utbildning och länsvisa analyser | 2,0 Mkr |
| | 7,4 Mkr |

Summa för åtta år (8x0,4+7,40=) 10,6 Mkr eller ca 1,3 Mkr årligen.

*c. Lantbruksstyrelsen och lantbruksnämnderna*

Lantbruksstyrelsens medverkan vid de rullande fastighetstaxeringarna kommer främst att avse förberedelsearbetet. Företrädare för styrelsen har beräknat kostnaderna härför och för arbete vid omräkningarna under en åttaårig omloppstid enligt följande (jfr *bilaga 16*).

| | |
|---|---|
| 1. Tidsåtgången för medverkan vid översyn av värderingsmetodik och upprättande av tabeller uppskattas uppgå till 1 500 timmar och kostnaden per timme till mellan 200 och 250 kr. | 350 000 kr |
| 2. Kostnaderna för lantbruksnämndernas medverkan i de regionala arbetsgruppernas arbete uppskattas till | 250 000 kr |
| 3. Lantbruksstyrelsens medverkan vid framtagande av nya index vart annat år uppskattas till | 30 000 kr |
| Summa | 630 000 kr |
| eller per år | 78 750 kr |

Vid kostnadsberäkningen har förutsatts att lantbruksstyrelsen fritt får tillgång till en omgång av fastighetslängderna för samtliga län.

Vidare anser man att hälften av lantbruksstyrelsens nuvarande kostnader för att ta fram prisstatistik för lantbruksfastigheter, som lämnas till SCB, eller 200 000 kr per år bör belasta fastighetstaxeringen.

*d. Statistiska centralbyrån*

SCB:s arbete med fastighetstaxeringen kommer i och för sig inte att förändras utom i ett avseende. Det är uppgiften att vart annat år ta fram underlag för generella index. För denna uppgift har SCB beräknat att kostnaderna inte överstiger 20 000 kr per år.

*10.6.1.4 Domstolarna*

I avsnitt 10.5 har redovisats den förändring i domstolarnas arbete och organisation som förorsakas av de allmänna fastighetstaxeringarna. Särskilda avdelningar bildas för dessa mål. Vissa särskilda medel ställs vidare till förfogande för arbetet vid de allmänna fastighetstaxeringarna. Vid AFT 81 har förvaltningsdomstolarna tilldelats 1,5 Mkr för särskilda utgifter. De stora kostnader som domstolsorganisationen har för fastighetstaxeringen avser emellertid kostnaderna för de resurser som den allmänna fastighetstaxeringen tar i anspråk och som minskar domstolarnas möjlighet till verksamhet inom övriga områden.

Vad gäller länsrätterna har följande överslagsberäkning gjorts enligt uppgifter från domstolsverket. Beräkningen utgår från förhållandena vid länsrätten i Stockholm. Där har en extra avdelning tillsatts för AFT 81. För tiden november 1981 till budgetårsskiftet 1983/84 beräknas kostnaderna för domare, nämnd och biträden vid den avdelningen uppgå till 9,5 Mkr. Vid länsrätten i Stockholm handläggs ca 25 % av fastighetstaxeringsmålen i

länsrätterna. Mot bakgrund härav kan enligt domstolsverket länsrätternas totala kostnader beräknas till i det närmaste 40 Mkr.

För kammarrätterna och regeringsrätten kan motsvarande kostnader på grundval av uppgifter som lämnats därifrån beräknas till tillhopa ca 12 Mkr, varav drygt 4 Mkr för vardera kammarrätten i Stockholm och Göteborg, ca 2 Mkr för kammarrätten i Jönköping och ca 1,7 Mkr för kammarrätten i Sundsvall. Härtill kommer regeringsrättens kostnader.

En rullande taxering torde inte medföra något behov att öka de anslagsramar som normalt uppställs för domstolarna. Några särskilda medelstillskott torde inte behövas för fastighetstaxeringsmålen. I stället torde en stor inbesparing motsvarande kostnaderna för domstolsarbetet med målen från de allmänna fastighetstaxeringarna, mellan 50 och 55 Mkr, kunna göras vid övergång till en rullande taxering.

### 10.6.2 Kostnader för höjd ambitionsnivå vid uppgiftsinsamlingen

För att säkerställa ett bättre underlag för taxeringen och få smidigare rutiner för densamma har kommittén föreslagit att uppgiftsinsamlingen från myndigheterna skall utökas. Ett sådant bättre underlag för taxeringen torde vara aktuellt oavsett om fastighetstaxeringen verkställs i ett rullande system eller i den nuvarande konventionella formen.

#### *10.6.2.1 Inhämtade kostnadsuppgifter*

Kommittén har hämtat in uppgifter från myndigheter m.fl. som i första hand avses ombesörja uppgiftslämnandet. Dessa är LMV, kommunerna, skogsvårdsorganisationen och lantbruksnämnderna.

##### *a. Lantmäteriverket*

Kommittén föreslår att fastighetsbildningsmyndigheterna åläggs viss rapporteringsskyldighet. När en bebyggd tomtplats avstyckas skall myndigheten i samband med ordinarie besök på fastigheten på en särskild blankett beskriva avstyckningslotten. Både byggnader och mark skall besiktigas vad gäller värdepåverkade faktorer. Blanketten skall sedan översändas till LSM.

Från LMV har på kommitténs begäran lämnats preliminära uppgifter om den rapporteringsverksamhet som verket skulle åläggas samt de resurser som behövs för det och de kostnader det skulle medföra. LMV har anfört i huvudsak följande.

Uppgifter om antalet fastigheter som nybildas genom avstyckning redovisas i LMVs ärendestatistik. Under budgetåret 1982/83 bildades genom avstyckning ca 26 500 fastigheter för bostads- och fritidsändamål. Av dessa bildades ca 22 000 av statliga fastighetsbildningsmyndigheter. Antalet nybildade fastigheter per år har under de senaste fem åren drastiskt sjunkit. LMV bedömer att minskningen kommer att fortsätta. En rimlig prognos för resten av 1980-talet kan vara att antalet nybildade fastigheter för bostads- och fritidsändamål kommer att uppgå till knappt 20 000 st. per år.

Av LMVs ärendestatistik framgår inte hur många av de nybildade fastigheterna som är bebyggda. Beträffande avstyckningar av obebyggda tomter som försäljs ansvarar

LMV för en kompletterande uppgiftsinsamling som underlag för SCBs prisstatistik. Under 1981 och 1982 har för permanent- och fritidsändamål försålts 18 500 resp. 19 500 tomter. Genom en jämförelse med det genom avstyckning totala antalet nybildade fastigheter för bostads- och fritidsändamål görs en översiktlig bedömning att vid avstyckning bildas f.n. omkring 7 000 – 8 000 fastigheter som är bebyggda.

En grov kalkyl visar att det tar ca 40 minuter att förbereda och genomföra besiktning av dessa ordinära styckningslotter med byggnader samt att därefter skicka blanketten till LSM.

För arbetet med rapportering i fråga om de övriga 10 000 – 12 000 nybildade fastigheterna för bostads- och fritidsändamål beräknas tidsåtgången till ca 20 minuter.

Härtill kommer viss resursåtgång för inventering av småhusenheters belägenhet. Sådan bör enligt kommitténs uppfattning (se avsnitt 11.3.4) utföras i samband med småhusavstämningen och torde komma att avse ca 20 % av beståndet.

LMV bedömer den genomsnittliga tidsåtgången för rapporteringsärendena till ca 30 minuter och kostnadsberäknar dem till 100 kr. per ärende, dvs. tillhopa per år ca 2 Mkr.

För den särskilda inventering av småhusenheters belägenhet som kommittén förordar skall göras av LMV i samband med avstämningarna beräknar LMV kostnaden till ca 4 Mkr. Inventeringen har då beräknats böra omfatta 20 % av beståndet, ca 1 800 000 enheter, eller tillhopa 360 000 enheter. Kostnaden per ärende har beräknats till ca 10 kr. Utslaget per år under den åttaåriga omloppstiden blir kostnaden ca 500 000 kr.

### *b. Kommunerna*

Som framgår av bilaga 9 med en skrivelse den 28 november 1983 från organisationsavdelningen vid kommunförbundet har några olika alternativ lämnats för kostnadsberäkningarna.

Enligt det i första hand angivna alternativet beräknas per ärende åtgå två timmar. Totalt anges antalet nybyggnader per år för riket vara 26 770, varvid kostnaderna för rapporter om nybyggnaderna skulle dra en kostnad av ca 13,4 Mkr. Då om- och tillbyggnaderna beräknas till samma antal är kostnaden för dem densamma.

Kommunförbundet anger den totala kostnaden vid en timmas tids-och arbetsåtgång enligt alternativ 1 till totalt ca 13,4 Mkr.

Enligt ett andra alternativ kalkyleras med kostnader per besiktning om mellan 833 kr och 1 042 kr på sätt närmare framgår av nämnda bilaga.

### *c. Skogsvårdsorganisationen*

Som anförts i avsnittet 10.6.1.3 ersätts de årliga kostnaderna för skogsvårdskonsulenter med medel som tilldelas länsstyrelserna och som medtagits i de kostnadsberäkningar som gjorts i fråga om länsstyrelsena.

Vad gäller skogsvårdsorganisationens rapportering om förändringar beträffande skogen blir denna i första hand aktuell i samband med avstämningen eller omtaxering av lantbruksenheterna. Under de sju år som ligger mellan avstämningarna torde rapportering som inte grundar sig på registerförändringar endast förekomma i samband med stora förändringar av

skogsbeståndet på en taxeringsenhet. Kostnaderna härför torde bli marginella för skogsvårdsorganisationen. Vad gäller övrig ambitionshöjande rapportering har följande framhållits från företrädare för skogsstyrelsen.

Genom riksdagsbeslut skall det för varje brukningsenhet finnas en högst tio år gammal skogsbruksplan. Det mest rationella sättet att framställa skogsbruksplaner är att göra planerna i samband med att ÖSI genomförs. Av detta skäl är målet att även genomföra ÖSI i ett omdrev av tio år. Därigenom kan dubbelarbete undvikas för själva inventeringen och kostnaden kan sänkas för anskaffning av bild- och kartmaterial, utrustning m.m. Dessutom kan en värdefull enhetlighet i datainsamlingen erhållas både beträffande innehåll och kvalitet.

Sådan enhetlighet är ytterst värdefull vad avser nyttan av materialet för beräkningar på länsnivå där fastigheterna utgör byggstenar. Det skulle kunna vara fördelaktigt att höja ambitionsnivån i den datainsamling som bekostas av staten (ÖSI) till en nivå som motsvarar den vid skogsbruksplanläggning för att åstadkomma bl.a. en bättre fastighetstaxering. Kostnaderna för en sådan ambitionsnivåhöjning omfattande privatskogsbruket kan överslagsmässigt beräknas till ca 40 Mkr per år under förutsättning att medel till ÖSI (47 Mkr) kan användas för ett tioårigt omdrev. Kostnadsuppgifterna avser kostnadsläget för budgetåret 1984/85.

Skogsstyrelsen räknar med att ett tioårigt omdrev av ÖSI kan uppnås stegvis och vara i full funktion budgetåret 1986/87. Vid en datainsamling där uppgifterna direkt skall användas som underlag för beskattning är det, framhålls det, utomordentligt viktigt att arbetet utförs på ett vederhäftigt sätt. Ett bättre underlag för fastighetstaxering torde vara mycket värdefullt för samhället.

### *d. Lantbruksnämnderna*

Kostnaderna för lantbruksnämndernas arbete med den rapportering som åsyftas i avsnitt 5.3.3.5 har beräknats av företrädare för lantbruksstyrelsen (se bilaga 15). Därvid uppgår kostnaderna vid inventering av samtliga värdefaktorer på den aktuella taxeringsenheten till följande belopp:

| | |
|---|---|
| 1. För 2 000 taxeringsenheter, som berörs av lantbruksnämndernas försäljningar; ersättning 100 kr. per inventering | 200 000 kr. |
| 2. För 1 000 taxeringsenheter som värderas i samband med lantbruksnämndernas prisprövning; ersättning 100 kr. per inventering | 100 000 kr. |
| 3. För 500 taxeringsenheter som varit föremål för statliga stödinsatser; ersättning 100 kr. per inventering | 50 000 kr |
| Summa | 350 000 kr. |

### *10.6.2.2 Synpunkter*

För att höja kvaliteten på underlaget för taxeringarna och för att inte tvinga enskilda till uppgiftslämnande i större utsträckning än i stort sett vad som de själva önskar och för att underlätta ett rullande system har kommittén

föreslagit att den rapporteringsskyldighet som flera myndigheter redan i dag har utökas och effektiviseras och att rapporteringsskyldighet åläggs ytterligare någon myndighet. I stort sett har de myndigheter som avsetts delta i rapporteringen varit positiva till detta. Kommunförbundet har dock uttryckt någon tveksamhet, bl.a. därför att de lämnade uppgifterna inte skulle, enligt vad som uppgivits, komma kommunerna till godo i något annat sammanhang.

En av kommittén företagen förfrågan hos flertalet av de berörda myndigheterna visar att den utökade rapporteringsskyldigheten är förenlig med myndigheternas ordinarie arbetsuppgifter. Inte heller kan anses framgå att några andra väsentliga problem är förenade med den effektiviserade uppgiftsinsamlingen.

Det normalt sett mest omfattande arbetet för att fullgöra den föreslagna rapporteringsskyldigheten torde beröra lantbrukssidan. Lantbruksstyrelsen bedömer arbets- och tidsåtgången för dessa ärenden till ca 30 minuter och att en skälig ersättning för arbetet med den tidsåtgången är 100 kr. per ärende. Samma genomsnittliga arbets- och tidsåtgång samt ersättning har LMV beräknat för fastighetsbildningsmyndigheternas motsvarande uppgiftslämnande.

Mot bakgrund av bl.a. den tids- och arbetsåtgång, som LMV och lantbruksstyrelsen beräknar för sin rapportering synes det av kommunförbundet i de som exempel angivna alternativen för bedömning av kommunernas motsvarande insatser och de kalkylerade kostnaderna inte vara realistiska. Detta så mycket mer som den genomsnittliga arbetsinsatsen i de aktuella ärendena, som handläggs av kommunerna är mindre omfattande än de som skall skötas av lantbruksstyrelsen och lantmäteriet. För lantbruksenheterna är nämlingen normalt antalet uppgifter som skall lämnas mycket större än för småhusenheter. Lantmäteriets uppgifter om småhusenheter är avsedda att omfatta förutom byggnaderna även vissa värdefaktorer för tomtmarken. Detta gäller inte för kommunens rapportering. För en kostnad av omkring 800 kr. kan man vidare i dag upphandla en fullständig värdering av en småhusfastighet, i vilken värdering ingår en enklare besiktning i samband med besök på fastigheten.

Kommittén finner således att den genomsnittliga arbets- och tidsåtgången för rapporteringsskyldigheten bör beräknas till 30 minuter per ärende och kostnaden per ärende till 100 kr.

Kostnaderna per år för den föreslagna rapporteringen kan därför beräknas enligt följande:

| | | |
|---|---|---|
| Kommunerna: | 50 000 besiktningar à 100 kr. | 5,0 Mkr |
| LMV: | 1. 8 000 bebyggda tomter och 12 000 obebyggda tomter: 20 000 ärenden à 100 kr. | 2,0 Mkr |
| | 2. Inventering av belägenhetsfaktorn för småhusenheter vid avstämning vart 8:e år. | 0,5 Mkr |
| Lantbruksnämnderna: | 2 000 försäljningar, 1 000 prisprövningar samt 500 låne- och stödärenden à 100 kr.: | 0,35 Mkr |
| | Totalt | 7,85 Mkr |
| | Avrundat | 10,00 Mkr |

Vad gäller en förbättring av underlaget för taxeringen av skogsmark och växande skog vill kommittén särskilt beröra de konsekvenser som den beslutade översiktliga skogsinventeringen (ÖSI) kan innebära för fastighetstaxeringen. Beslutet innebär att ÖSI skall genomföras. Den beräknas kosta ca 47 Mkr per år.

ÖSI tar i första hand sikte på att redovisa de skogsvårdsåtgärder som är aktuella för enskilda fastigheter. Däremot prioriteras t.ex. förrådsuppskattningar och andra uppgifter som är nödvändiga i värderingssammanhang mycket lågt. En komplettering av ÖSI så att fastighetstaxeringen kan förses med erforderligt underlag skulle medföra en ökning av de årliga kostnaderna med ca 40 Mkr. En sådan komplettering skulle emellertid vara av stort intresse även i andra sammanhang. Kompletteringen synes därför i och för sig inte vara orealistisk för att åstadkomma en behövlig förbättring av underlaget för skogstaxeringen. Eftersom skogstaxeringen endast kan bära en liten del av kostnaderna för kompletteringen måste emellertid behovet av kompletteringen väsentligen motiveras av andra användare.

### 10.6.3 Kostnadsjämförelse mellan rullande och konventionell fastighetstaxering

#### *10.6.3.1 Inledning*

I föregående avsnitt har översiktligt redovisats de resursförändringar som bör göras för att en rullande fastighetstaxering skall fungera väl och de kostnader som blir följden. Det framstår emellertid som angeläget att belysa de ekonomiska effekterna av det ändrade systemet genom en jämförelse med kostnaderna vid den konventionella fastighetstaxeringen.

Det är därvid svårt att göra absoluta jämförelser då de båda systemens innebörd och administration är så pass olikartade. Kommittén anser emellertid den lämpligaste utgångspunkten vara att jämföra de årliga kostnaderna i ett rullande system och i det konventionella.

Vid en beräkning av de årliga kostnaderna i det konventionella systemet har kommittén som bas haft kostnaderna för en löpande taxeringsperiod enligt dagens regler dvs. kostnaderna för en allmän fastighetstaxering 1987 (AFT 87) beräknad i dagens prisnivå, samt för fyra särskilda fastighetstaxeringar, kostnadsberäknade efter samma prisnivå.

Kostnaderna för en AFT 87 redovisas enligt två alternativ. Den ena innebär endast att kostnaderna för ATF 81 uppräknats till 1983 års nivå. Detta alternativ betecknas i fortsättningen AFT 87. För att kunna jämföra kostnaderna i ett konventionellt system och i en rullande taxering har kommittén för jämförelsens skull beräknat kostnaderna för en AFT 87 i vilken de administrativa rationaliseringar gjorts som eventuellt skulle vara möjliga vid konventionell taxering. Kommittén har sålunda räknat på ett alternativ för en reformerad AFT 87. Den betecknas i fortsättningen AFT 87 ref. Kommittén vill emellertid redan här förutskicka att de rationaliseringar t.ex. till följd av ökad tjänstemannataxering som medtagits vid beräkningen av AFT 87 ref. knappast låter sig göra i det konventionella systemet med de mycket varierande arbetsnivåer som finns där. I vart fall är en sådan modell inte genomförbar till 1987 års taxering. AFT 87 ref. är oförmånlig för en jämförelse av de ekonomiska effekterna av en rullande fastighetstaxering

och leder till en underskattning av de vinster som kan göras i det rullande systemet. Kommittén har emellertid velat redovisa även det alternativet, då det bygger på ett värderingsförfarande och en förlängd förberedelsetid vilket har likheter med förslaget om rullande taxering.

Kostnaderna redovisas först separat för skattemyndigheterna och kommunerna samt för expertmyndigheterna och domstolarna. Inledningsvis görs en uppställning över skattemyndigheternas och kommunernas kostnader för bl.a. AFT 87 med en kommentar till en del av de angivna kostnaderna. Därefter görs en motsvarande redovisning i fråga om expertmyndigheterna och domstolarna. Slutligen redovisas en totalsammanställning i fråga om dessa myndigheters kostnader vid de olika taxeringsalternativen.

Kostnaderna redovisas genomgående i 1983 års priser.

### *10.6.3.2 Skattemyndigheterna och kommunerna*

#### *a. Kostnader för allmän fastighetstaxering*

Här lämnas först i tabell 5 en uppställning över skattemyndigheternas och kommunernas kostnader för AFT 81 i enlighet med den redovisning som lämnats av RSV:s projektgrupp för utvärdering av AFT 81 samt beräknade kostnader för AFT 87 och AFT 87 ref., grundade på uppgifter från RSV.

**Tabell 5 Kostnader i Mkr för allmän fastighetstaxering**

| MYNDIGHET | FUNKTION | AFT 81 | AFT 87* | AFT 87 ref.* |
|---|---|---|---|---|
| RSV | kansli | 3,3 | | 1,0 |
| | utbildning | 5,2 | | 8,0 |
| | information | 2,3 | | 3,0 |
| | blanketter | 9,0 | | 12,0 |
| | systemering | 2,9 | | 1,4 |
| | programmering | 1,9 | | 1,5 |
| Läns- | arbetsledning | 1,7 | | 1,8 |
| styrelser | kontaktmän m.m | 11,7 | | 14,0 |
| | ADB-bearbetning | 8,6 | | 6,3 |
| | beredning-efter-behandling | 0,4 | | 0,5 |
| | nämndordförande och ledamöter | | | |
| | konsulenter | | | |
| | sakkunniga | 125,7 | | 140,0 |
| LSM | arbetsledning | 0,7 | | 2,0 |
| | beredning m.m | 18,0 | | 25,0 |
| Länsstyrelser och LSM gemensamt | registrering och verifering | 24,8 | | 18,5 |
| Kommuner-na | nämndledamöter | 105,0 | | 70,0 |
| S:a | | 321,2 | 388,7 | 305,0 |

*Kostnaderna är beräknade i 1983 års priser; 388 Mkr för AFT 87 motsvarar kostnaden för AFT 81, som var 321 Mkr, uppräknad med 1,21 för en beräknad årlig prishöjning om 10 %.

*b. Kommentar till tabell 5*

Kostnaderna för AFT 87 har beräknats med ledning av kostnaderna för AFT 81. I det följande lämnas några kommentarer i fråga om de beräknade kostnaderna för AFT 87 ref.

### Riksskatteverket

I fråga om RSV gäller att kostnaderna för kansliet nedräknats till 1 Mkr (motsvarande två handläggare och ett biträde under några år) med hänsyn till att LMV föreslås överta en avsevärd del av RSV:s arbete.

Kostnaden för blanketter och information har beräknats med hänsyn till löne- och prisutvecklingen. För utbildningskostnaderna har därutöver hänsyn tagits till viss beräknad resursökning för utbildning av personal vid LSM.

Kostnaderna för systemering och programmering har beräknats mot bakgrund av att 1981 års system nu är väl inarbetat.

### Länsstyrelserna

Länsstyrelsernas kostnader för kontaktmän m.fl. har beräknats med hänsyn till löne- och prisutvecklingen. I kostnaden har lagts in vissa ökade kostnader för kontaktmännen vid de särskilda fastighetstaxeringarna, som inte medräknats i kostnaderna för de taxeringarna.

Länsstyrelserna liksom kommunerna har kostnader för ledamöterna i nämnderna. Detta gäller dels i arbetsgrupperna under förbredelsearbetet, dels under taxeringsarbetet. Vid beräkning av kostnaderna har hänsyn tagits till datorstöd och ökade tjänstemannainsatser. Mot bakgrund bl.a. därav bör antalet sammanträden för nämnderna vid AFT 87 ref. inte överstiga 12 mot 16 vid AFT 81. Resekostnader m.m. har med hänsyn till prisutvecklingen bedömts till 350 kr. per person och sammanträde.

Erforderliga sammanträden för arbetsgruppen har beräknats till tre och antalet deltagare till tre. Länsstyrelsens kostnader för nämnderna har beräknats i förhållande till 1981 års kostnad, 125,7 Mkr. Kostnadsökningen på grund av prisökningen har tagits upp till 25 Mkr medan en kostnadsminskning med hänsyn till rationaliseringsvinster ansetts böra beräknas till 10 Mkr, summa 140 Mkr.

### Kommunerna

Kommunernas kostnader för de förtroendevalda ledamöterna har beräknats enligt följande.

Förberedelsearbetet:
2 ledamöter x 12 sammanträden x 2 500 nämnder x 350 kr = 5,3 Mkr

Taxeringen:

6 ledamöter x 12 sammanträden x 2 500 nämnder x 350 kr = 65,0 Mkr

| | |
|---|---|
| S:a | 70,3 Mkr |
| Avrundat till | 70,0 Mkr |

Övrigt

Vad gäller posterna arbetsledning, beredning och registrering hos länsstyrelse och LSM så har de tagits fram främst med hänsyn till prisutvecklingen men också till att ansvaret för folk- och bostadsräkningsarbete inte kvarstår. Datorstödet, som förbättrats, har också beaktats liksom LSM:s ökade stöd i AFT 87 ref. till nämnderna.

*c. Kostnader för särskild fastighetstaxering*

Vid en jämförelse av de årliga kostnaderna över löpande taxeringsperiod som börjar med en allmän fastighetstaxering och även avser de fyra påföljande åren skall hänsyn tas till kostnaderna för särskild fastighetstaxering. Dessa uppgår till följande belopp (Mkr.):

| | | |
|---|---|---|
| *RSV* | ADB | 0,3 |
| | blanketter m.m. | 0,5 |
| *Länsstyrelser* | kontaktmän m.m. | 3,5 |
| | nämndordförandena och ledamöter | 9,4 |
| | konsulenter | 1,0 |
| *LSM* | beredning m.m. | 25,0 |
| *Kommuner* | nämndledamöter | 5,6 |
| | S:a | 45,3Mkr |

*d. Årliga kostnader vid rullande taxering*

För den rullande taxeringen har enligt vad som närmare redovisats tidigare i avsnitt 10.6 de årliga kostnaderna beräknats enligt följande (Mkr).

| | | |
|---|---|---|
| *RSV* | kansli | 0,5 |
| | ADB | 0,9 |
| | blanketter | 1,0 |
| *Länsstyrelser* | kontaktmän | 3,5 |
| | konsulenter | 3,0 |
| | nämndordförandena och ledamöter | 6,3 |
| *LSM* | biträden | 23,0 |
| | handläggare | 25,0 |
| *Kommunerna* | nämndledamöter | 2,2 |
| *Övriga kostnader* | terminaler m.m. | 1,3 |
| | S:a | 66,7Mkr |

*e. Kostnadsjämförelse*

Mot bakgrund av de redovisade siffrorna uppkommer för skattemyndigheternas och kommunernas del avsevärda vinster om man jämför de årliga kostnaderna för den rullande taxeringen med de årliga kostnaderna för en

löpande femårig taxeringsperiod antingen man lägger en uppräknad AFT 87 eller en AFT 87 ref. i botten.

De årliga kostnaderna för AFT 87 ref. uppgår till (305:5=) 61 Mkr och vid reguljär AFT 87 till (388:5=) 78 Mkr. Därtill kostar särskild fastighetstaxering 45 Mkr. per år under fyra år.

Den årliga besparingen, för skattemyndigheterna och kommunerna, vid övergång till en rullande taxering blir sålunda

| | |
|---|---|
| 1) Vid jämförelse med AFT 87 ref: | |
| Årlig kostnad för AFT 87 ref. | 61 Mkr |
| Årlig kostnad för särskild fastighetstaxering | + 45 Mkr |
| | 106 Mkr |
| Rullande taxering | ./. 67 Mkr |
| S:a årlig besparing | 39 Mkr |
| 2) Vid jämförelse med AFT 87: | |
| Årlig kostnad för AFT 87 | 78 Mkr |
| Årlig kostnad för särskild fastighetstaxering | + 45 Mkr |
| | 123 Mkr |
| Rullande taxering | ./. 67 Mkr |
| S:a årlig besparing | 56 Mkr |

### *10.6.3.3 Expertmyndigheterna*

#### *a. Kostnader för allmän och särskild fastighetstaxering*

Expertmyndigheternas kostnader har redovisats i avsnitt 10.6.1.3. Nedanstående tablå visar kostnader i Mkr för myndigheterna för de allmänna fastighetstaxeringarna inkluderande de särskilda fastighetstaxeringarna.

| | AFT 81 | AFT 87 | AFT 87 ref. |
|---|---|---|---|
| LMV | 45 | 85* | 72 |
| Lantbruksstyrelsen | – | 0,6 | 0,6 |
| Skogsvårdsorganisationen | 8 | 10 | 10 |
| | 53 Mkr | 95,6 Mkr | 82,6 Mkr |

*Siffran är mycket osäker då LMV anser en AFT 87 i det närmaste ogenomförbar för verkets del.

Kostnaderna för LMV:s medverkan i AFT 87 och AFT 87 ref. i motsvarande utsträckning som vid AFT 81 har beräknats preliminärt av LMV. Skogs-

vårdsorganisationens kostnader har uppräknats från 1981 till 1983 års priser för en årlig prishöjning av 10 %. Lantbruksstyrelsen och lantbruksnämnderna har hittills burit sina egna kostnader. För AFT 87 och AFT 87 ref. har samma kostnader, 0,6 Mkr, upptagits som styrelsen beräknat för avstämning i det rullande systemet. Expertmyndigheternas kostnader för särskild fastighetstaxering har belastat länsstyrelserna.

*b. Årliga kostnader vid rullande fastighetstaxering*

För den rullande taxeringen har enligt vad som tidigare närmare redovisats de årliga kostnaderna för expertmyndigheterna beräknats enligt följande.

| | | |
|---|---|---|
| LMV | Avstämning | 7,5 Mkr |
| | Omräkning | 0,5 Mkr |
| Lantbruksstyrelsen | Avstämning | 0,1 Mkr |
| | Omräkning | 0,0 Mkr |
| Skogsvårdsorganisationen | Avstämning | 1,1 Mkr |
| | Omräkning | 0,2 Mkr |
| SCB | Omräkning | 0,1 Mkr |
| | S:a | 9,5 Mkr |

*c. Kostnadsjämförelse*

De årliga kostnaderna för expertmyndigheterna för AFT 87 ref. inkl. fyra särskilda fastighetstaxeringar beräknas till (82,6:5=) 16,5 Mkr och vid AFT 87 inkl. fyra särskilda fastighetstaxeringar till (95,6:5=) 19 Mkr.

Den årliga besparingen i fråga om expertmyndigheterna vid övergång till rullande taxering blir sålunda

1. Vid jämförelse med AFT 87 ref. inkl särskilda fastighetstaxeringar

| | |
|---|---|
| Årlig kostnad för AFT 87 ref m.m. | 17,0 Mkr |
| Årlig kostnad för rullande taxering | 9,5 Mkr |
| S:a årlig besparing | 7,5 Mkr |

2. Vid jämförelse med AFT 87 inkl. särskilda fastighetstaxeringar

| | |
|---|---|
| Årlig kostnad för AFT 87 m.m. | 19,0 Mkr |
| Årlig kostnad för rullande taxering | 9,5 Mkr |
| S:a årlig besparing | 9,5 Mkr |

*10.6.3.4 Domstolarna*

För domstolarna jämförs kostnaderna för en rullande taxering endast med kostnaderna för domstolarna på grund av AFT 87.

| | *AFT 81* | *AFT 87* |
|---|---|---|
| Länsrätterna | 40 | 48,4 |
| Kammarrätterna, regeringsrätten, gemensamma kostnader m. m. | 12 | 14,5 |
| S.a | 52 Mkr | 62,9 Mkr |

Eftersom några särskilda kostnader inte kommer att uppkomma för allmän fastighetstaxering inbesparas den totala kostnaden för AFT 87, 62,9 Mkr, eller ca 13 Mkr per år. Den reella kostnaden för AFT 87 har beräknats bli densamma som för AFT 81.

### 10.6.4 Sammanställning av kostnaderna i de olika taxeringssystemen m.m.

På grundval av uppgifter som inhämtats från olika berörda myndigheter m.fl. har i avsnitt 10.6 lämnats en beräkning och en redovisning för kostnaderna för en rullande taxering. En jämförelse av de årliga kostnaderna för en sådan taxering vad gäller de enskilda myndigheterna m.m. har lämnats liksom en motsvarande kostnadsredovisning för taxering i det nuvarande konventionella fastighetstaxeringssystemet.

Kostnaderna för taxering enligt det nuvarande systemet har redovisats för två alternativ. Det ena, AFT 87, innebär en allmän fastighetstaxering i samma form som AFT 81. Det andra alternativet, AFT 87 ref., innefattar en på visst sätt rationaliserad allmän fastighetstaxering. Den rationalisering som avsetts innefattar bl.a. längre förberedelsetid och utökad tjänstemannataxering. Alternativet torde till stor del vara teoretiskt och knappast genomförbart till en allmän fastighetstaxering år 1987.

I det följande lämnas en sammanställning över de årliga kostnaderna för dels de två konventionella taxeringarna AFT 87 och AFT 87 ref., i vilka båda kostnaderna för såväl allmän som särskild fastighetstaxering inkluderas, dels den rullande taxeringen. Myndigheterna redovisas gruppvis.

| MYNDIGHET | AFT 87 (inkl. särskild fastighetstaxering) | AFT 87 ref. (inkl. särskild fastighetstaxering) | Rullande fastighetstaxering |
|---|---|---|---|
| Skattemyndigheter och nämnder | 123 | 106 | 67 |
| Expertmyndigheter | 19 | 17 | 10 |
| Domstolar | 13 | 13 | 0 |
| S:a | 155 Mkr | 136 Mkr | 77 Mkr |

Det ligger i sakens natur att såväl resursbedömningar som kostnadsberäkningar i detta skede måste göras översiktligt. Det framstår emellertid som helt klart att avsevärda inbesparingar kan göras vid en övergång till det rullande fastighetstaxeringssystem som kommittén föreslår.

Av den redovisade kostnadssammanställningen framgår sålunda att den *årliga inbesparingen* om det rullande systemet införs är (155–77=) 78 Mkr vid jämförelse med alternativet AFT 87 och (136–77=) 59 Mkr jämfört med alternativet AFT 87 ref. Vinsten kan således sägas i vart fall ligga i intervallet 50- 75 Mkr årligen.

De förslag till förbättringar av underlaget för fastighetstaxeringen och för att underlätta den rullande taxeringen som kommittén framlagt, har kostnadsberäknats till ca 10 Mkr per år. Kommittén har tidigare anfört motiven för att det förbättringsförslaget bör genomföras. Även det förhållandet att reformen i sin helhet är ekonomiskt gynnsam bidrar till uppfattningen att dessa kvalitetsförbättringar bör kunna göras.

Reformen ger vid jämförelse med ett reformerat förfarande en inbesparing för det allmänna med nära 50 Mkr årligen. Av det beloppet faller ca 15 Mkr på kommunerna och resten på staten. I förhållande till nuvarande förfarande gör kommunerna en genomsnittlig årlig kostnadsbesparing på minst 23 Mkr. Sett mot bakgrund av att deras lagstadgade kostnader för nämnder så väsentligt minskar bör det kunna sättas i fråga om kommunerna över huvud bör erhålla ersättningar för de ambitionshöjande åtgärder avseende förbättring av taxeringsunderlaget, som de föreslagits bidra med. I fråga om den stående nämndorganisationen kan vidare nämnas att denna – förutom att den bl.a. bidrar till förbättrad kunskap hos nämndledamöterna och en bättre kvalitet på deras insatser – också besparar kommunerna arbetet med att årligen välja nya nämndledamöter.

De totala kostnaderna för de ambitionshöjande åtgärderna har bedömts uppgå till 10 Mkr årligen, varav 5 Mkr beräknats utgöra ersättning till kommunerna. Kommunerna har redan i dag viss lagstadgad uppgiftsskyldighet och förslaget innebär en effektivisering av den skyldigheten. Kommunerna uppbär i dag inte någon ersättning för sin rapportering. Med hänsyn till detta och till att kommunerna på grund av enbart det föreslagna förfarandet vid den rullande taxeringen gör en avsevärd besparing även om de själva står för sitt uppgiftslämnande bör någon kostnadsersättning till kommunerna inte utgå.

## 10.7 Sammanfattning

1. *Nämnder; antal och typer:* Ca 260 taxeringsnämnder föreslås inrättade, nämligen
   - 198 lokala nämnder för småhusenheter,
   - 34 gemensamma nämnder för lantbruksenheter,
   - 27 gemensamma nämnder för bl.a. hyreshus- och industrienheter och en för riket gemensam nämnd för vatten- och värmekraftanläggningar.

2. *Nämnder; verksamhetsområde.* Lokala nämnder omfattar en, två eller tre kommuner eller delar därav inom ett och samma fögderi.
   De gemensamma nämnderna omfattar antingen helt län eller vissa LSM inom ett län.

3. *Nämnder; sammansättning, beslutförhet o. d.:* I en FTN ingår två av länsstyrelsen utsedda ledamöter och ett antal förtroendevalda ledamöter. Dessa är åtta i de gemensamma nämnderna och i de lokala åtta för varje berörd kommun.
   I en FTN får högst fem ledamöter tjänstgöra samtidigt. Nämnd är beslutför med en av länsstyrelsen utsedd ledamot och tre förtroendevalda ledamöter. I lokal nämnd skall de tjänstgörande förtroendevalda alltid hämtas från kommun, i vilken den fastighet som skall behandlas är belägen.

4. *Nämndledamöter; val:* De förtroendevalda ledamöterna i lokal FTN väljs av kommunfullmäktige. Ledamöterna i gemensam nämnd väljs av landstinget utom i den för riket gemensamma nämnden för vatten- och värmekraftanläggningar som utses av regeringen. Lika många suppleanter som ledamöter väljs. Samtliga väljs för en treårsperiod. Ordföranden och ytterligare en ledamot utses av länsstyrelsen.

5. *Provvärdering, arbetsgrupper:* För att biträda LMV vid provvärdering, indelning i värdeområden och val av värdetabeller skall inom varje taxeringsdistrikt utses en arbetsgrupp bestående av ordföranden och i lokalt distrikt tre förtroendevalda ledamöter samt i gemensamt distrikt fem förtroendevalda ledamöter.

6. *Förstärkning av LSM:* LSM förstärks med 200 kvalificerade handläggartjänster till beräknad kostnad av 25 milj. kr. Vidare förutsätts att LSM utrustas med terminaler och skrivare för en kostnad av närmare 6 Mkr.

7. *Kostnader för inventering och rapportering:* Kostnaden för den föreslagna utökade skyldigheten för kommun, fastighetsbildningsmyndighet, lantbruksnämnd och skogsvårdsstyrelse att i viss utsträckning – beroende på ägarens godkännande – inventera och rapportera till LSM om fastigheternas beskaffenhet då representanter för myndigheterna i annan tjänsteutövning besöker fastigheterna har kommittén uppskattat till

| | | |
|---|---|---|
| – Kommunerna: | 50.000 småhusfastigheter | 5 Mkr |
| – Fastighetsbildnings-myndigheterna: | 20.000 småhusfastigheter | 2 Mkr |
| – Lantbruksnämnderna: | 3.500 lantbruksenheter | 0,4 Mkr |

Därtill kommer vissa inventeringsåtgärder av fastighetsbildningsmyndigheterna i samband med avstämningen av småhusenheter avseende småhustomternas belägenhet och av skogsvårdsstyrelserna i samband med avstämningen av lantbruksenheter. Totalt beräknas kostnaderna uppgå till ca 10 milj kr per år.

8. *Minskade kostnader* Kostnaderna för fastighetstaxeringsförfarandet kommer att minska väsentligt genom en övergång till ett rullande system. En svårighet föreligger att bedöma vilka rationaliseringar av nuvarande förfarandet som skulle vara möjliga utan en övergång till ett rullande system. Detta har medfört att kommittén sökt klarlägga kostnaderna både för en AFT år 1987 helt enligt 1981 års modell och för en reformerad AFT 1987. Den kostnadsminskning som uppkommer vid jämförelse mellan den rullande fastighetstaxeringen och en AFT 87 är ca 30 % större än den som uppkommer om man utgår från en reformerad AFT 87. Det är dock mycket osäkert om sådana rationaliseringar kan genomföras fristående i det nuvarande systemet och i varje fall om man hinner göra erforderliga ändringar till en AFT 87. För att inte överskatta fördelarna av ett rullande system kan man enligt kommittén vid beräkningen av de genomsnittliga årliga kostnadsminskningarna utgå från en tänkt, främst genom en neddragning av nämndorganisationen, reformerad AFT 87. Anledningen till att jämförelserna mellan nuvarande och föreslaget förfarande görs i genomsnittlig årlig kostnad är den olika periodiciteten i de båda förfarandena. Alla kostnaderna är uppskattade i 1983 års kostnadsläge.

   Den genomsnittliga årliga kostnaden vid införandet av ett rullande system uppskattas minska från 155 Mkr vid ett oförändrat system för AFT 87 och 136 Mkr vid en AFT ref. till 77 milj kr eller med 78 Mkr respektive 59 Mkr. Minskningen fördelar sig vid en AFT ref.på följande sätt

| | |
|---|---|
| Skattemyndigheter | 23 Mkr |
| Kommunerna | 16 Mkr |
| Expertmyndigheterna | 7 Mkr |
| Domstolarna | 13 Mkr |

# III VÄRDERINGSFRÅGOR, M.M.

## 11 Författnings- och värderingstekniska frågor

### 11.1 Allmänt

Vid 1981 års taxering kom intresset i hög grad att riktas mot metodiken för värdering av småhus. Även om de bestämda taxeringsvärdena i stort sett är acceptabla med hänsyn till att fastighetstaxeringen måste bygga på ett förenklat och schematiskt värderingsförfarande, inträffade det förhållandevis ofta att fastighetsägarna yrkade en förändring av taxeringsvärdet med 10 000 – 20 000 kr. eller något annat relativt ringa belopp. Man anförde då ofta att klassificeringen, som låg till grund för taxeringen – främst i fråga om värdefaktorn standard – blivit felaktig. Felaktigheten ansågs ofta bero på att den värdering som skett varit alltför bunden till klassificeringsföreskrifter och att man vid värderingen följt vissa klassindelningsgrunder, såsom t.ex. förefintliga träslag, köksinredning eller andel träbeklädnad av innertaken, vilka ansågs leda till missvisande resultat.

Kommittén avser att i avsnitt 11 redovisa sin syn på bundenheten i taxeringen och några andra författningstekniska frågor. Vidare tar kommittén upp ett antal värderingsfrågor.

En del av de aktualiserade värderingsfrågorna måste lösas för att det föreslagna värderingssystemet vid den rullande taxeringen skall fungera. Det gäller t.ex. en ändrad utformning av riktvärdebestämningarna för mark så att tillämpliga grunder för bestämningen kan registreras in i FTR. Vidare behöver en del regler, enligt vad erfarenheten från 1981 års AFT visar, ändras för att en rullande taxering och även annan form av fastighetstaxering skall fungera på ett smidigt och rättvisande sätt. Det gäller t.ex. standardklassificeringen för småhus. Slutligen berörs några ytterligare värderingsfrågor som särskilt ställts till kommittén. Därmed avses bl.a. frågor om värdering av bostadsrättsfastigheter och av fastigheter som belastas av privaträttsliga förpliktelser, främst då det gäller långvariga nyttjanderätter av grustäkter.

Mot bakgrund av att kommittéförslaget i stora delar är att se som ett principförslag har kommittén inte ansett det lämpligt att nu föreslå någon förändring av den huvudsakliga uppbyggnaden av författningsregleringen för fastighetstaxeringen utan lämnar förslag till författningsändringar endast i FTL och i de delar där förslaget till det rullande systemet som sådant påkallar ändringar. Författningsförslaget bygger således på den nuvarande regleringen i FTL och FTF. Av nämnda skäl lägger kommittén inte fram några författningsförslag i de värderingsfrågor som kommittén behandlar i detta avsnitt.

## 11.2 Föreskrifter och anvisningar

### 11.2.1 Regelkomplexet före FTL och FTF

De grundläggande reglerna om fastighetstaxering fanns vid 1970 och 1975 års allmänna fastighetstaxeringar liksom tidigare i KL men därutöver fanns fastighetstaxeringsregler i åtskilliga författningar, t.ex. i olika skogsvärderingsinstruktioner.

Värderingsreglerna i KL var förhållandevis kortfattade. Någon annan vägledning för värderingen fanns i stort sett inte före 1970 års taxering utom i fråga om värdering av skogen. För skogstaxeringen har sedan länge funnits utförliga värderingsregler i en skogsvärderingsinstruktion som antagits av riksdagen.

Vid såväl 1970 som 1975 års allmänna fastighetstaxeringar lämnades däremot utförliga utfyllnadsbestämmelser i fråga om värderingen i anvisningsform av riksskattenämnden resp. RSV. Vid 1975 års taxering tillämpades i princip de nu gällande värderingsmodellerna med utgångspunkt i värdefaktorer och riktvärden. RSV och länsstyrelserna har sedan dess beslutat om riktvärden.

### 11.2.2 Förarbeten till FTL

Inför 1981 års AFT föreslog kommittén att reglerna om fastighetstaxeringen skulle föras samman i FTL och FTF. En viss utvidgning av det värderingsområde som borde vara reglerat genom lag och andra föreskrifter, föreslogs också bl.a. vad avser riktvärdenas uppbyggnad och storlek.

Bakgrunden till kommitténs författningsförslag var de direktiv som kommittén fått att göra en författningsteknisk översyn på fastighetstaxeringens område med en anpassning av regleringen till den nya regeringsformens bestämmelser om normgivningsmakten.

Enligt regeringsformen måste förskrifter om förhållandet mellan enskilda och det allmänna, som gäller åligganden för enskilda eller i övrigt avser ingrepp i den enskildes personliga eller ekonomiska förhållanden meddelas, genom lag och således av riksdagen.

Mot bakgrund av direktiven, regeringsformens föreskrifter och olika praktiska överväganden, föreslog kommittén i betänkandet SOU 1979:32 att alla grundläggande och av riksdagen beslutade regler om fastighetstaxeringen skulle samlas i FTL. Därutöver skulle fastighetstaxeringen regleras genom föreskrifter beslutade av regeringen samt föreskrifter beslutade av RSV och länsstyrelserna efter delegation från regeringen och genom anvisningar beslutade av RSV och länsstyrelserna.

Enligt kommitténs förslag skulle den principiella uppläggningen i FTL av värderingsförfarandet vara densamma som enligt RSV:s anvisningar och skogsvärderingsinstruktionen vid 1975 års taxering. Det innebar att värderingen skulle grundas på värdefaktorer - storlek, standard, godhet, m.m. - för fastigheterna. Genom klassindelning och kombinationer av värdefaktorerna skulle riktvärden bestämmas för egendomen inom värdeområden. Taxeringen skulle sedan ske med utgångspunkt i riktvärdena. De huvudsakliga reglerna för riktvärden för olika byggnadstyper och markslag föreslogs ingå i

FTL. De ytterligare regler som behövdes i fråga om riktvärdena förutsatte kommittén skulle utfärdas i form av verkställighetsföreskrifter i första hand vad gällde indelning i värdeområden, klassindelning av värdefaktorer, värdeserier, tabellserier och riktvärden. Dessa regler skulle enligt kommittén i huvudsak beslutas av RSV och länsstyrelserna. Myndigheterna skulle också enligt kommittén utfärda klassificeringsanvisningar och andra värderingsanvisningar (SOU 1979:32 s. 501 f.).

I prop. 1979/80:40 med förslag till FTL m.m. accepterades i huvudsak kommitténs förslag till lagstiftning. Bland de frågor som särskilt behandlades var bundenheten till riktvärdena. Denna fråga hade också diskuterats inför 1975 års allmänna fastighetstaxering (prop. 1973:162 s. 341). Inför 1981 års AFT fastslogs att riktvärdenas storlek inte skulle vara bindande. Departementschefen anförde om detta (prop. 1979/80:40 s. 56).

För egen del vill jag understryka att riktvärdena enligt kommitténs förslag skall tas fram av värderingsexpertis i utökad samverkan i olika former med fastighetstaxeringsnämnderna och allmänheten. Det är därför normalt så att riktvärdena bygger på de bästa utredningar om fastigheternas marknadsvärden som går att få fram som underlag för värderingen. Emellertid kan naturligtvis felräkningar och oriktiga beräkningar förekomma också i detta sammanhang. Jag har därför stannat för att riktvärdena liksom vid föregående fastighetstaxering bör meddelas i anvisningsform och inte i form av bindande föreskrifter. Jag förutsätter emellertid att det liksom tidigare kommer att finnas skäl att frångå riktvärdena i endast mycket begränsad omfattning.

I nämnda proposition anfördes vidare angående värderingsreglerna i FTL bl.a. (s. 94 och 95).

I kapitlen 8-15 lämnas huvudsakliga regler för riktvärdena för olika byggnadstyper och ägoslag för vilka definitioner föreslagits i 2 kap. FTL. Reglerna i 8-15 kap. är i första hand handlingsregler för den som skall utarbeta och utfärda reglerna om riktvärden men de riktar sig också till den handläggande myndigheten.

Genom förslagen till värderingsregler har kommittén i första hand gjort den författningsmässiga anpassning av komplexet av värderingsregler som krävs enligt nya RF. Man har bl.a. genom bestämmelserna i 7-15 kap. FTL fört in en betydligt längre gående reglering av fastighetsbeskattningen för riksdagen att ta ställning till än den som gäller f.n. i KL och TL.

Remissinstanserna har överlag funnit att kommitténs förslag om vilka värderingsregler, som bör ingå i FTL, och vilka som bör utfärdas på annat sätt, är väl avvägt. Jag delar den uppfattningen. Genom den utvidgade regleringen har riksdagen fått ett betydligt mer långtgående inflytande på värderingen vid fastighetstaxeringen än tidigare och därigenom på beskattningen. Det torde inte vara praktiskt möjligt att riksdagen tar ställning till värderingsreglerna i ett ännu mera specificerat skick, t.ex. i form av riktvärdetabeller och riktvärdekartor, som kan utarbetas och färdigställas först någon månad innan taxeringen börjar och som i bokform omfattar flera hyllmeter. Ett sådant tillvägagångssätt kan inte heller i övrigt anses lämpligt.

Genom den reglering, som nu föreslås i 7-15 kap. om värderingen och det förfarande som kommittén i övrigt föreslår för framtagandet av ytterligare värderingsregler på central och regional nivå och som jag närmare kommer att beskriva i det följande, får nya RF:s regler i fråga om riksdagens beskattningsrätt genom fastighetstaxeringen anses uppfyllda.

Då det gäller de regler i 7-15 kap. som jag nu berört vill jag också framhålla att kommittén inte flyttat över endast den nuvarande principiella modellen för värderingsregler i KL och RSV:s anvisningar m.m. till FTL utan att kommittén också till

allra största delen har behållit reglernas mera specifika materiella innehåll. På en del punkter har förändringar och nya regler föreslagits av kommittén. En sådan utveckling och förbättring av systemet hade kunnat förväntas även om man behållit den nuvarande principiella modellen med regler i KL och i främst RSV:s anvisningar.

Kommittén framhåller att systemet med riktvärden visade sig fungera mycket väl vid 1975 års taxering. Bl.a. underlättades värderingsförfarandet väsentligt och blev mer enhetligt över landet.

Remissinstanserna är också överlag positivt inställda till värderingsförfarandet med riktvärden och har i princip inte någon erinran mot kommitténs förslag till uppbyggnad av regelsystemet i 7-15 kap. Jag anser också att den föreslagna lagstiftningsmetoden i fråga om dessa värderingsregler är ändamålsenlig och jag ansluter mig i princip till förslaget om vad dessa regler skall innehålla.

### 11.2.3 1981 års regelkomplex

Lagstiftningen inför 1981 års AFT kom således att utformas i huvudsak enligt kommitténs intentioner. Utöver den avvikelsen från kommittéförslaget att riktvärdenas storlek inte blev bindande kom också den av regeringen utfärdade fastighetstaxeringsförordningen att innefatta reglerna för den huvudsakliga delen av en reglering som kommittén förutsatt skulle ske genom verkställighetsföreskrifter. Där finns således regler om bl.a. värdeserier, värdetabeller och klassindelning.

Genom delegation tillade regeringen RSV rätt att meddela de ytterligare verkställighetsföreskrifter som behövdes till FTL. Indelningen i värdeområden skulle således göras av RSV eller länsstyrelse och meddelas i form av föreskrifter. Därutöver har emellertid RSV ansett regler motsvarande dem som vid 1975 års allmänna fastighetstaxering utfärdats i anvisningsform och som avsett t.ex. klassindelningsgrunder liksom allmänna taxeringsregler för bl.a. skatteplikt, behövliga för verkställigheten av FTL och utfärdat dem i föreskriftsform. Taxeringsförfarandet vid 1981 års AFT kom bl.a. på grund av den stora mängden föreskrifter från RSV och även detaljregleringen och innehållet i en del av föreskrifterna att till en del bli osmidigt och oflexibelt.

JO har i sitt beslut 1983 S:1 efter granskning av fastighetstaxeringen diskuterat regelsystemets utformning och i vissa delar även det materiella innehållet i reglerna.

I beslutet konstaterades att taxeringsmyndigheternas och domstolarnas manöverutrymme i praktiken hade begränsats högst väsentligt på grund av att genomförandet kom att styras mera av generellt verkande föreskrifter än av anvisningar. JO fann det varken konstitutionellt nödvändigt eller praktiskt lämpligt att författningsstyra fastighetstaxeringen i så stor utsträckning som blev fallet. Vad JO anfört i denna del torde i första hand gälla värderingsreglerna.

### 11.2.4 Synpunkter

Enligt kommitténs uppfattning bör de regler för en rullande fastighetstaxering som skall lämnas i föreskriftsform i alla delar där det är möjligt meddelas av riksdagen eller av regeringen. Någon allmän delegation till RSV eller annan myndighet att utfärda verkställighetsföreskrifter i fråga om

värderingen eller allmänna taxeringsfrågor som rör skatteplikt, indelning i taxeringsenheter och beskattningsnatur bör inte förekomma. Endast i fall då föreskrift av praktiska skäl inte kan tas fram i denna ordning, såsom kan tänkas t.ex. i fråga om indelning i värdeområden, bör rätten att meddela verkställighetsföreskrift delegeras av riksdagen och regeringen.

Diskussionen om författningskomplexet vid fastighetstaxeringen har också berört frågan om den nuvarande uppdelningen av lagstiftningen mellan riksdagen och regeringen, dvs. om uppdelningen av reglerna i FTL och FTF, varit lämplig. Det har således på sina håll gjorts gällande att den del av reglerna i FTL som avser värderingen av de olika typerna av egendom borde lyftas ut ur lagen och i stället ingå i förordningen eller i en särskild värderingsinstruktion eller liknande. Enligt kommittén bör principen vara att de bestämmelser som är grundläggande för värderingsförfarandet och som kan förutsättas bli bestående under lång tid skall ingå i FTL medan de regler som bör omprövas mera kontinuerligt bör återfinnas i FTF. Kommittén finner inte anledning att nu lägga fram något förslag om ändringar i uppbyggnaden av de författningar som innehåller reglerna om fastighetstaxeringen eller av uppdelningen av dessa regler på olika författningar.

Däremot föreslår kommittén såsom tidigare anförts att FTF byggs ut med i allt väsentligt de ytterligare föreskrifter som behövs för fastighetstaxeringen och att det, om delegering i speciell fråga måste göras till myndighet, väl avgränsas vilken fråga den delegerade regleringen skall avse. Den utbyggnad av FTF som bör göras avser en del föreskrifter om klassindelningsgrunder. I övrigt bör inte några ytterligare regler för den rullande fastighetstaxeringen lämnas i form av föreskrifter utan såsom anvisning, råd, handledning eller liknande. Det gäller liksom hittills bl.a. riktvärdenas storlek.

Som anförts föreslår kommittén inte några principiella ändringar i uppbyggnaden av FTL. Flertalet av de ändringar av själva värderingsförfarandet som kommittén behandlar medför att FTF behöver ändras, däremot inte 1-15 kap. i FTL. Omfånget av FTL minskas dock med hänsyn till att de regler om förfarande och organisation m.m., som nu lämnas dels för allmän fastighetstaxering, dels för särskild fastighetstaxering, utgår. I stället kan mer enhetliga regler i dessa avseenden införas för en rullande taxering.

## 11.3 Värderingsfrågor, m.m.

### 11.3.1 Inledning

I avsnitt 11.1 har redovisats de huvudsakliga grupper av värderingsfrågor som kommittén avser att behandla. Det gäller regler som för den rullande taxeringen är antingen nödvändiga att ändra eller eljest ur förenklings- och/eller förbättringssynpunkt bör ändras för att systemet skall fungera smidigt. Vidare tas de särskilda värderingsfrågor upp som förelagts kommittén av riksdagen eller regeringen eller genom särskilda framställningar. Kommittén lämnar förslag till författningsreglering endast i frågor som måste lösas för att den rullande fastighetstaxeringen skall kunna fungera. I övrigt framlägger kommittén synpunkter, rekommendationer och förslag

som – om det anses lämpligt – kan beaktas i kommande översynsarbete.

Som anförts bör erfarenheterna från AFT 81 leda till vissa förändringar av värderingssystemet och av tillvägagångssättet då riktvärden och riktvärdekartor skall tas fram. Om en rullande fastighetstaxering ges den utformning som kommittén förordar, måste vissa förändringar av värderingssystemet genomföras för att det skall bli möjligt att i erforderlig utsträckning utnyttja ADB vid taxeringen.

I de följande avsnitten behandlar kommittén de här aktuella värderingsfrågorna m.m. i den ordning de regleras i FTL.

### 11.3.2 Inledande bestämmelser och definitioner

Allmänna bestämmelser för taxeringen och definitioner m.m. finns i 1-4 kap. FTL. Det inledande första kapitlet i FTL innehåller de grundläggande reglerna för fastighetstaxeringen. Flera ändringar föreslås på grund av den principiella ändring av fastighetstaxeringssystemet och värderingen, som en rullande taxering innebär. Dessa förändringar motiveras i avsnitten 5–8 och i specialmotiveringen.

Indelningen av byggnader och mark som finns i 2 kap. FTL har från värderingssynpunkt aktualiserats främst i fråga om definitionerna av dels tomtmark, dels allmän byggnad, såvitt gäller gruppen specialbyggnader. Vad först gäller definitionen av tomtmark så finns den i 4 §. I de delar definitionen har aktualiserats har det gällt frågan dels om byggnad med mycket lågt värde kan medföra att tillhörande mark indelas som tomtmark, dels om gränsdragningen mellan tomtmark och exploateringsmark. Dessa båda frågor behandlas i avsnitt 11.3.3.3.

Frågan om skatteplikt för fastigheter har numera fått ett ökat intresse. Numera gäller således bl.a. att icke skattepliktig fastighet undantas från hyreshusavgift. I det sammanhanget har frågan väckts om indirekt genom ett aktiebolag eller en förening av stat, kommun eller annan menighet ägd allmän byggnad, t.ex. förvaltningsbyggnad, skulle vara undantagen från skatteplikt. Så kan inte anses vara fallet enligt gällande regler i 2 och 3 kap. FTL. För principen som ligger bakom de gällande reglerna, dvs. att man bibehållit ett direkt ägarkrav för att en allmän förvaltningsbyggnad skall vara skattefri, synes flera skäl tala. Kommittén har emellertid velat rikta uppmärksamheten på frågan.

Vad gäller reglerna om indelning i taxeringsenhet och beskattningsnatur har det största intresset riktats mot gränsdragningen mellan jordbruksfastighet och annan fastighet. Det har främst gällt föreskriften i 4 kap. 5 § andra stycket om att byggnad skall hänföras till lantbruksenhet om den enhetens mark utgör minst fem hektar produktiv mark jämfört med regeln i 2 kap. 4 § att markområde som inte överstiger två hektar skall utgöra tomt och att tomten enligt 4 kap. 5 § första stycket punkt 1 tillsammans med byggnad därå skall taxeras som småhusenhet med beskattningsnaturen annan fastighet (4 kap. 11 § fjärde stycket). Från fastighetstaxeringssynpunkt har det inte, såvitt framkommit, funnits större anledning till kritik mot bestämmelserna. Frågan har större aktualitet från inkomst-och förmögenhetstaxeringssynpunkt. Den rör bl.a. principerna för bestämmande av avskrivningsunderlag för byggnad på sådan fastighet vars beskattningsnatur ändrats vid fastighetstaxeringen.

Denna fråga aktualiserades av Lantbrukarnas skattedelegation i deras remissyttrande över fastighetstaxeringskommitténs första betänkande (SOU 1979:32) Fastighetstaxering 81. Problemställningen som sådan är inte ny men torde ha fått ökad aktualitet efter 1981 års AFT på grund av att många fastigheter då fick ändrad beskattningsnatur.

De önskemål om grunderna för indelningen i beskattningsnatur som kan ställas bl.a. med hänsyn till beräkningen av avskrivningsunderlag och även i övrigt i samband med realisationsvinstbeskattning och annan löpande beskattning torde behöva prövas i annat sammanhang för att en lämplig samordning skall kunna ske.

### 11.3.3 Allmänna taxerings- och värderingsregler

De allmänna taxerings- och värderingsreglerna finns i 5-7 kap. FTL. Under kommitténs arbete har främst frågor som rör hänsynstagandet till privaträttsliga förpliktelser och taxeringen av bostadsrättsfastigheter aktualiserats. Dessa frågor liksom bl.a. några därmed sammanhängande frågor behandlas i detta avsnitt.

#### *11.3.3.1 Grunder för fastighetstaxeringen*

Några väsentliga frågor om grunderna för fastighetstaxeringen, som regleras i 5 kap., har aktualiserats. Främst gäller det värdering av grustäkt då upplåtelse av nyttjanderätt till täkten föreligger (SkU 1979/80:17 s. 55) och värderingsmodellen för hus ägda av bostadsrättsföreningar.

Kommittén har också förelagts att bedöma behovet av särskilda åtgärder med hänsyn till utfallet av taxeringen enligt de nya regler för vattenkraftsanläggningarna som tillämpades vid 1981 års taxering (prop. 1979/80:40 s. 146). Redovisning av den utvärdering av taxeringen av kraftverk m.m., som kommittén gjort med bistånd av Vattenfall och Svenska kraftverksföreningen, lämnas särskilt i avsnitt 12.

##### *A. Nyttjanderättsupplåtelser av grustäkter och arrendetomter*

I samband med skatteutskottets behandling av prop. 1979/80:40 om fastighetstaxering m.m. diskuterades, med anledning bl.a. av en motion härom, frågan om hänsynstagande till privaträttsliga förpliktelser vid fastighetstaxeringen. Motionen rörde nyttjanderättsupplåtelse av grustäkt. Skatteutskottet anförde bl.a. följande:

> Motionärerna i likhet med skattedelegationen anser att nyttjanderättsupplåtelse av grustäkt i vissa fall bör kunna jämställas med sådan värdefaktor som vid värderingen bör föranleda justering för säregna förhållanden. Utskottet har viss förståelse för denna uppfattning. Därför anser utskottet den i motionen och skrivelsen aktualiserade frågan vara värd att närmare prövas inom ramen för den bestämmelse i 5 kap. 3 § FTL som anger vilka privaträttsliga förpliktelser som skall kunna beaktas i samband med fastighetsvärdering. En sådan prövning kan lämpligen ske inom ramen för fastighetstaxeringskommitténs utredningsuppdrag.

*Allmänt*

Den fråga som väckts av motionärerna och som skatteutskottet vill ha belyst faller in under de resonemang om de privaträttsliga förpliktelsernas inverkan på taxeringsvärdena som har förts tidigare inför flera allmänna fastighetstaxeringar. De privaträttsliga förpliktelsernas inverkan på taxeringsvärdet regleras nu i 5 kap. 3 § FTL., där det stadgas att man vid uppskattningen av det till grund för taxeringsvärdet liggande marknadsvärdet inte skall beakta andra privaträttsliga förpliktelser än sådana som gäller enligt servitut och liknande eller som enligt tomträttskontrakt gäller i fråga om markens utnyttjande.

Den princip som kommer till uttryck i stadgandet är ett slags *ömsesidighetsprincip*. Lagstiftaren har sedan länge inte accepterat att andra privaträttsliga förpliktelser får reducera värdet på den belastade fastigheten än de som i någon motsvarande mån kommer att påverka den härskande fastighetens värde. Så medför ett belastande servitut vid fastighetstaxeringen att den tjänande fastighetens värde minskas genom justering för s.k. säreget förhållande (5 kap. 3 § FTL). Å andra sidan medför den rådande ömsesidighetsprincipen som nämnts att den härskande fastighetens värde höjs i motsvarande mån. Det i nyssnämnda bestämmelse gjorda hänsynstagandet till vad som gäller enligt tomträttskontrakt om markens utnyttjande tar sikte på de inskränkningar i användningsrätten som uppkommer genom tomträttskontrakt. Detta förhållande har setts som en av kommunen bestämd begränsning av den byggnadsrätt som tillkommer fastigheten, dvs. begränsningen jämställs med en offentligrättslig förpliktelse.

Vid 1981 års AFT gick kommittén vidare på ömsesidighetsprincipen och föreslog i SOU 1979:32 i fråga om täktmark som upplåtits mot engångsbelopp att nyttjanderättshavaren till täktmarken skulle jämställas med ägare och därför beskattas för täkten. Regeln har införts i 47 § KL. Denna innebär således inte ett frångående av huvudregeln att man skall bortse från privaträttsliga förpliktelser vid värdering utan att skattskyldigheten överförs från fastighetsägaren till den som har fördel av den privaträttsliga förpliktelsen.

I den nu aktuella motionen ansåg motionärerna att nyttjanderättsupplåtelse av grustäkt i vissa fall borde kunna jämställas med sådan värdefaktor som bör föranleda justering för säregna förhållanden. Detta skulle medföra en minskning av värdet på den fastighet där grustäkten finns utan att motsvarande höjning skulle göras av något annat taxeringsvärde. Till skillnad mot vad som följer av den rådande ömsesidighetsprincipen skulle det av motionärerna föreslagna tillvägagångssättet leda till att det allmänna får avstå från skatt på den minskning av värdet som uppkommer genom den privaträttsliga förpliktelsen, dvs. införande av en *avståendeprincip*.

För att ytterligare belysa frågeställningarna skall några tidigare grundläggande uttalanden m.m. i hithörande frågor först återges.

De regler i fråga om hänsynstagande till privaträttsliga förpliktelser m.m. som i huvudsak nu gäller har belysts i samband med lagstiftning år 1932. Denna lagstiftning byggde på en promemoria från den 15 februari 1932 av Carl W. U. Kuylenstierna (PM med utkast till vissa ändringar i kommunalskattelagen m.m. i anledning av förestående allmänna fastighetstaxering). I

denna promemoria, som är intagen som bilaga 3 i prop. 1932:220 anförde Kuylenstierna bl.a. följande:

––- Allmänna saluvärdet infördes såsom klart erkänd uppskattningsnorm genom 1921 års förordning om allmän fastighetstaxering år 1922. Redan dessförinnan ansågs saluvärdet böra vara grundläggande för taxeringen, men begreppets innebörd var dock måhända tidigare annorlunda än nu. ––- Med allmänna saluvärdet förstås det värde en förståndig köpare kan antagas vilja betala. ––- Däremot synes det vara av viss vikt att i princip fastslå, att avdrag för gäld och dylikt ej får äga rum, och att motsvarande gäller i fråga om kapitalvärdet å sådana förpliktelser som skyldighet att utgiva undantag och dylikt. Vissa härmed sammanhängande förhållanden hava vid tillämpningen givit anledning till tvekan. Fråga är härvid om omständigheter, som utöva inflytande på den faktiska prissättningen å fastighet, men beträffande vilka osäkert kan vara, huruvida de böra beaktas vid bestämmande av allmänna saluvärdet. Om en fastighet utgör tjänande fastighet i fråga om ett servitut, bör enligt redan nu gällande uttryckliga bestämmelser avdrag få ske för värdet däråt. Detta sammanhänger med att servitutet är en vid den tjänande fastigheten häftande rättighet, som medräknas vid den härskande fastighetens taxering. Denna ömsesidighet synes vara skäl att beakta. Den finnes tillstädes även i fråga om ett sådant institut som frälseränta, vilken taxeras såsom fastighet men föranleder minskning av taxeringsvärdet hos den fastighet, varifrån förmånen utgår. Vad servitut angår, likställes därmed annan liknande rättighet till förmån eller last för fastigheten. Även här lärer fråga vara om fastigheter såsom sådana vidhäftande rättigheter eller skyldigheter, vartill hänsyn tages genom tillägg vid den ena fastighetens taxering och, eventuellt, genom avdrag vid den andra fastighetens taxering; värdet av andra rättigheter får ej avdragas. En restriktiv tillämpning synes här böra äga rum, och det torde vara uppenbart att – bortsett från frälseränta och dylikt – vad som framstår såsom skyldighet för en fastighetsägare men såsom en rättighet för en enskild person, vilken som helst, ej bör tagas i betraktande. ––

Promemorian utmynnade i ett förslag om en ny punkt 2 av anvisningarna till 9 § KL.

Kammarrätten, som fick promemorian på remiss, anförde bl.a. (prop. 1932:220 s. 129):

Kammarrätten är fullt ense med Kuylenstierna därutinnan, att vid bedömandet av allmänna saluvärdet avräkning icke får göras för andra privaträttsliga förpliktelser än sådana, som äro grundade på servitut eller annat liknande förhållande, således icke för t.ex. kapitalvärdet av undantagsförmåner och dylikt. De utslag i mål rörande hithörande spörsmål, vilka meddelats av kammarrättens fastighetstaxeringsavdelning, hava jämväl varit grundande på en dylik uppfattning. En bestämmelse av det innehåll, som föreslagits i utkastet, är således åtminstone för kammarrättens del obehövlig.

Det föreslagna förtydligandet till 9 § KL ledde dock till lagstiftning och punkt 1 första stycket anvisningarna till 9 § KL, där bestämmelsen togs in, fick följande lydelse:

1. Med fastighets värde efter ortens pris (allmänna saluvärdet) förstås det belopp, som en förståndig köpare kan antagas vilja betala för fastigheten, om den tänkes såld inom den kundkrets, som för en dylik egendom kan antagas vara att påräkna, och köpt för ett med hänsyn till fastighetens beskaffenhet lämpligt utnyttjande, utan avräkning för gäld eller för kapitalvärdet av skyldighet att utgiva undantag eller av annan privaträttslig förpliktelse, vilken ej är hänförlig till servitut eller annat liknande förhållande.

Denna bestämmelse hade i här aktuellt avseende oförändrad lydelse fram till 1973. Då infördes i förtydligande syfte en föreskrift om att marknadsvärdet för byggnad på ofri grund skulle bestämmas som om byggnadens ägare jämväl ägde marken. Bakgrunden till detta förtydligande finns i betänkandet (SOU 1973:4) Fastighetstaxering av 1971 års fastighetstaxeringsutredning. Utredningen anförde bl.a. följande (s. 132–133):

> Utredningen instämmer så till vida i Eiserman - von Wolckers ovan citerade uttalande, att marknadsvärdet av en byggnad på ofri grund kan påverkas av beskaffenheten av den rätt med vilken byggnadens ägare disponerar den mark varå byggnaden är belägen. Värdet av sådan byggnad kan, såsom Eiserman - von Wolcker anger, vara lägre än om byggnaden legat på fri och egen grund. Emellertid kan även det motsatta förhållandet vara för handen. Så kan nämligen inträffa om byggnaden ligger på mark, som innehas med nyttjanderätt för avsevärd tid framåt mot lågt årligt arrende. En köpare kan i dylikt fall vara villig betala ett visst överpris för själva byggnaden mot bakgrund av att han slipper kapitalutlägg för marken och i stället betalar det låga arrendet.
>
> Med hänsyn till det anförda kan frågan givetvis ställas huruvida exakt lika byggnader skall åsättas olika byggnadsvärde om villkoren i resp. nyttjanderättsavtal i fråga om marken inte är likvärdiga. Utredningen anser emellertid för sin del att så inte bör ske. Förutsättningen för att byggnaden med det för nyttjanderättshavaren gynnsamma kontraktet skulle åsättas ett högre taxerat byggnadsvärde skulle nämligen vara, att den till byggnaden hörande marken åsattes ett i motsvarande grad reducerat markvärde. Å andra sidan skulle marken till byggnaden med det för nyttjanderättshavaren ogynnsamma kontraktet åsättas ett förhöjt markvärde. Utredningen har emellertid, såsom förut angetts, uttalat sig för ett bibehållande av den nu gällande regeln att med saluvärde (marknadsvärde) för en fastighet avses priset utan avräkning för kapitalvärdet av sådan privaträttslig förpliktelse som inte är hänförlig till servitut eller annat liknande förhållande. Därav följer enligt utredningens mening, att i fråga om byggnad på ofri grund det taxerade byggnadsvärdet inte bör influeras av de för nyttjanderättshavaren mer eller mindre gynnsamma villkoren i avtalet med jordägaren. Byggnaden bör med andra ord taxeras enbart på grundval av sitt värde såsom byggnad.

Utredningens förslag i denna del godtogs (prop. 1973:162 s. 357–358, SkU 70, rskr 391, SFS 1973:1099).

### *Synpunkter*

#### Grustäkter

Av det tidigare anförda framgår att lagstiftaren tidigare avvisat en avståendeprincip och i stället strikt följt ömsesidighetsprincipen beträffande privaträttsliga förpliktelser. Skälen för detta har varit av fiskal och kontrollteknisk natur. Såvitt kommittén kan finna har dessa skäl alltjämt stor tyngd.

Kommittén är därför obenägen att föreslå att man går ifrån ömsesidighetsprincipen. Däremot bör det vara möjligt att i viss utsträckning ändå tillmötesgå de önskemål som i det aktuella hänseendet framförts till skatteutskottet.

I motionen 1979/80:119 av Kerstin Andersson och Kerstin Göthberg framhöll således motionärerna att det förekommer ett inte ringa antal fall där upplåtelser av nyttjanderätt till grustäkt m.m. skett till mycket låga

arrendepriser och utan index. Nyttjanderättsavtalen gäller vanligen för längre tid och nyttjanderättshavaren har rätt att ta ut grus i den takt han önskar. Motionärerna ansåg att det skulle vara möjligt att vid fastighetstaxeringen beakta upplåtelser av förevarande slag som säregna förhållanden och att till följd härav värdet borde nedsättas till skäligt belopp.

Liknande synpunkter hade framförts av Lantbrukarnas skattedelegation. Enligt delegationens uppfattning borde även avtal om upplåtelse av nyttjanderätt till grustäkt mot periodisk ersättning kunna beaktas vid fastighetstaxeringen genom en justering för säregna förhållanden. Delegationen pekade på ett inte ringa antal fall avseende betydande fyndigheter där avtalen mestadels ingåtts långt tillbaka i tiden och där ersättningbeloppen är låga och utan index.

Som antytts i det föregående har, i anslutning till FTL:s införande, 47 § KL utökats så att nyttjanderättshavare till täktmark, som förvärvat denna rättighet mot engångsvederlag, i ägarens ställe skall ta upp garantibelopp som inkomst. Denna utvidgning, som således följt ömsesidighetsprincipen, motiverades av att det var skäligt att nyttjanderättshavaren beskattades för garantibeloppet när ägaren avhänt sig rätten att utnyttja täkten (SOU 1979:32 s. 335). Ett motsvarande synsätt bör enligt kommitténs mening kunna användas på vissa andra långvariga nyttjanderättsupplåtelser som avser främst täkter och arrendetomter. Kommittén föreslår att de riktlinjer som anges i det följande läggs till grund för taxeringen av dessa upplåtelser.

Då det gäller upplåtelser av täkter kan det först konstateras att täktens värde högst sannolikt är obetydligt då upplåtelsetiden går ut. Om det därutöver rör sig om ett gammalt nyttjanderättsavtal normalt med en i dagens penningvärde låg ersättning, fastställd som ett fast pris per bruten kubikmeter (utan index), torde fastighetsägarens situation här i allt väsentligt kunna jämställas med den ägare som har upplåtit sin grustäkt mot ett engångsbelopp.

Kommittén förordar därför att en nyttjanderättshavare till en grustäkt, som upplåtits före år 1960, och som enligt upplåtelseavtalet erlägger ett fast pris per kubikmeter (utan index) skall jämställas med ägare. En regel av detta innehåll bör tas in i 47 § KL.

För avtal ingångna år 1960 och senare bör avtalsfrihet råda mellan fastighetsägaren och nyttjanderättshavaren om den senare i skattesammanhang skall tas upp som ägare till täkten. Gemensam anmälan om det får då göras till LSM och den som efter sådan anmälan antecknats som ägare i fastighetslängden bör jämställas med ägare i 47 § KL.

### Arrendetomter och vissa andra tomter

Kommittén anser att det finns vissa andra långvariga nyttjanderättsupplåtelser utöver dem som avser täkter som bör leda till samma skatterättsliga behandling som förordats i fråga om de långvariga täktupplåtelserna. Det gäller långvariga arrendeupplåtelser av s.k. arrendetomter och av utarrenderade tomter, bebyggda med småhus. Med arrendetomt avses här tomt som är utarrenderad för uppförande av hus på ofri grund.

I fråga om dessa upplåtelser förhåller det sig emellertid så att ju närmare

slutet arrendetiden är, ju större värde har den utarrenderade egendomen för ägaren. I motsats till vad som gäller för den återlämnade täkten har tomten kvar sitt fulla värde då arrendetiden går ut. Trots det föreligger det många likheter mellan den fastighetsägare som för länge sedan mot ett lågt fast pris gjort en upplåtelse som avsett en täkt och den som gjort en motsvarande upplåtelse av sådan tomt som här avses.

För de långvariga tomtarrendena bör villkoren för en tillämpning av ömsesidighetsprincipen anges något annorlunda än för täktupplåtelserna. Här bör gälla att arrendekontraktet skall ha ingåtts före år 1970, att engångsbelopp eller årlig fast ersättning (utan index) avtalats och att det vid taxeringstillfället återstår minst tio år av kontraktstiden. Om dessa förutsättningar föreligger bör arrendatorn enligt bestämmelse i 47 § KL jämställas med ägare.

I överensstämmelse med vad som förordats i fråga om täkterna bör avtalsfrihet råda om den skatterättsliga äganderätten, i de fall avtalet ingåtts år 1970 eller senare och det återstår tio år av arrendetiden. Den som efter gemensam anmälan antecknats av LSM i fastighetslängden såsom ägare bör jämställas med ägare enligt 47 § KL.

Mot bakgrund av vad som anförts föreslår kommittén att de nämnda problemen löses genom tillämpning av den rådande ömsesidighetsprincipen och att bestämmelser om skatterättslig ägare vid nyttjanderättsupplåtelser av täkter och arrenden av tomter förs in i 47 § KL i enlighet med vad kommittén förordat. Eventuellt bör, för att missbruk skall undvikas, en begränsning föras in vad gäller upplåtelse till nära släktingar.

### *B. Taxering av bostadsrättsfastigheter*

I prop. 1978/79:209 om ändring i bostadsbeskattningen, m.m. föreslogs bl.a. att medlemmarna i s.k. äkta bostadsrättsföreningar skulle personligen inkomstbeskattas för värdet av den egna bostaden, delvis baserat på taxeringsvärdet på bostadsrättsföreningens fastighet. Förslaget godtogs av riksdagen (SkU 1979/80:11, SFS 1979:1017)). Departementschefen anförde i propositionen bl.a. följande (s. 25).

> Jag vill också peka på det förhållandet att taxeringsvärdena för bostadsföreningarnas fastigheter i huvudsak följer dem som gäller för den mycket större gruppen av hyresfastigheter. Effekten av detta torde regelmässigt bli att taxeringsvärdet även för mer påkostade bostäder kommer att bli lågt vid en jämförelse med en motsvarande villabostad.

Efter diskussion om sättet att beräkna bostadsrätternas värden, dvs. underlaget för den personliga förmånsbeskattningen, anförde departementschefen:

> För det nu aktuella syftet anser jag att en beräkning med utgångspunkt i taxeringsvärdet är att föredra. Sistnämnda värde används som sagt regelmässigt i skattesammanhang och gör det desutom enklare att fortlöpande anpassa beskattningen. Jag vill emellertid här framhålla att det kan ifrågasättas om nuvarande metod för att fastställa taxeringsvärden för fastigheter ägda av bostadsföreningar ger i sammanhanget helt tillfredsställande resultat. Detta är en fråga som 1976 års fastighetstaxeringskommitté (Fi 1976:05) bör pröva i sitt utredningsarbete.

Upplåtelse på obegränsad tid till hus eller del av hus till nyttjande mot vederlag får ske endast av bostadsrättsförening till medlem i föreningen. Normalt innehar alltså bostadsrättsföreningen fastigheten med äganderätt och upplåter bostadsrätt åt föreningens medlemmar. Föreningen svarar för kostnaderna för fastighetens underhåll och drift och medlemmarna täcker dessa kostnader med årsavgifter.

Bostadsrättsförening kan äga flerfamiljshus, kontorshus eller vanliga småhus och upplåta bostadsrätt häri. Härav följer att vid fastighetstaxeringen olika värderingsregler för själva fastigheten skall användas beroende av till vilken byggnadstyp m.m. fastigheten skall hänföras. Gemensamt är dock att bostadsrätterna inte skall taxeras eller att över huvud hänsyn inte skall tas till de ekonomiska villkoren mellan föreningen och bostadsrättshavarna. Skälet härtill är att bostadsrätt är en privaträttslig förpliktelse från vilken enligt 5 kap. 3 § FTL skall bortses. I de fall där föreningen äger ett hyreshus med bostäder skall sålunda jämförelsehyror användas. Bostadsrättsradhus värderades vid AFT 81 enligt småhusregeln men vid 1975 års allmänna fastighetstaxering enligt hyreshusregeln, dock med vissa justeringar.

En genomgående princip vid fastighetstaxeringen är att egendomen skall åsättas samma värde, oavsett vem som äger eller nyttjar den. En förutsättning för att s.k. bostadsrättsfastigheter skall fastighetstaxeras annorlunda än andra fastigheter med samma byggnadstyp är således att det finns några objektiva egenskaper hos bostadsrättsfastigheter som föranleder annorlunda värden. Då det gäller flera bostadsrättsradhus som ligger på en tomt och således inte kan avstyckas och försäljas föreligger en skillnad mot det fall då ett radhus ligger på en självständig fastighet. Priset på ett bostadsrättsradhus kan ge en viss uppfattning om värdet på en radhusenhet som inte kan avstyckas. Det har kunnat konstateras en väsentligt lägre prisnivå för ett bostadsrättsradhus än för motsvarande småhus med äganderätt. Detta har bl.a. motiverat att bostadsrättsradhusen liksom gäller för småhusenheter på ej självständiga fastigheter åsätts ett byggnadsvärde som är endast 50 % av det värde som radhuset skulle ha åsatts om det legat på en självständig fastighet, dvs på samma sätt som radhus upplåtna med hyresrätt taxeras.

Det är känt att priserna för flerbostadshus, för vilka det varit aktuellt att bilda bostadsrättsföreningar, ofta legat högre än normalt. Denna tendens har dock minskat.

Några försäljningar av fastigheter som ägs av redan bildade bostadsrättsföreningar förekommer praktiskt taget inte. I de fall högre priser än normalt betalats för fastigheter, för vilka avses att bildas bostadsrättsföreningar - vilket inte längre är någon stark tendens - går det som nämnts inte att härleda det högre värdet till någon egenskap eller värdefaktor hos fastigheten, som kan beaktas vid fastighetstaxeringen. Det enda specifika i dessa fall är att lägenheterna i fastigheten skall upplåtas med bostadsrätt. Detta förhållande kan inte med de principer som tillämpas vid fastighetstaxeringen inverka på taxeringen av bostadsrättsfastigheter. En högre prisnivå på bostadsrättsfastigheter inom ett område påverkar däremot prisnivån på det totala beståndet av hyresfastigheter inom värdeområdet. Om man önskar införa en särbehandling av bostadsrättsfastigheterna och anknyter till den vid fastighetstaxeringen gällande marknadsvärderingen, är det naturligt att göra de enskilda

bostadsrättslägenheterna till taxeringsobjekt, eftersom det är bostadsrätter till lägenheterna som går i försäljning.

Detta förutsätter emellertid tillgång till ett noggrant register över bostadsrättslägenheterna vilket inte finns f.n.

### *C. Övrigt*

Den grundläggande användningen av taxering och taxeringsvärdena är att tjäna som underlag vid beskattningen. Förändringar av en fastighet blir emellertid inte beaktade förrän vid fastighetstaxeringen året efter det fastigheten förändrades. Vid inkomsttaxeringen gäller normalt att fastighet skall tas upp till det taxeringsvärde som den hade vid beskattningsårets utgång. Detsamma gäller om fastighetstaxeringen i övrigt dvs. då det gäller skatteplikt, beskattningsnatur och indelning i taxeringsenheter.

Enligt huvudregeln skall fastighetstaxeringen föregå inkomsttaxeringen och ligga till grund för fastigheternas behandling vid inkomsttaxeringen. Har fastighetstaxering inte gjorts till följd av en förändring av en fastighet kan den således inte beaktas vid inkomsttaxeringen om inte särskilda regler lämnats för att situationen skall regleras. Så har skett i fråga om schablonbeskattade villor och bostadsrättsfastigheter. Beträffande dem stadgas i 24 § 2 mom. resp. 3 mom. KL att, om taxeringsvärde inte bestämts för året före taxeringsåret, schablonintäkten får beräknas på fastighetens värde, uppskattat enligt de grunder som gällde för bestämmande av taxeringsvärde för året före taxeringsåret.

En fråga som berör nämnda situation har behandlats i ett rättsfall som återgivits i regeringsrättens årsbok 1980, RÅ 80 1:19. Där gällde det vilken beskattningsnatur en fastighet, som avstyckats från en jordbruksfastighet, får vid inkomsttaxeringen året efter avstyckningen men innan den förändrade fastigheten blivit föremål för fastighetstaxering. Regeringsrättens majoritet fann att då fastigheten inte hunnit att fastighetstaxeras om efter förändringen så skulle den vid inkomstbeskattningen ha beskattningsnaturen jordbruksfastighet. Därvid anfördes särskilt bl.a. att man med hänsyn till den utformning KL fått, är nödsakad att följa den metod som innebär att en nybildad fastighet skall bibehålla den beskattningsnatur som den haft medan den ännu ingick i den ursprungliga vederbörligen fastighetstaxerade fastigheten, dvs. en avstyckning från en jordbruksfastighet förblir jordbruksfastighet tills den åsatts annan beskattningsnatur vid fastighetstaxeringen. Vidare anfördes att KL förutsätter att alla fastigheter inkomsttaxeras. KL medger inte att man utan lagstöd vid inkomsttaxeringen griper in på fastighetstaxeringens område. Alltså får man vid inkomsttaxeringen hålla fast vid vad som vid senaste fastighetstaxering bestämts om fastighets beskattningsnatur. Anser lagstiftaren att denna metod leder till materiellt sett mindre tilltalande resultat, är det hans sak att skapa andra lagregler, som ger från allmän synpunkt mera tillfredsställande resultat. – Regeringsrättens minoritet fann att fastighetsdelen i och med avstyckning och äganderättsövergång skulle utgöra särskild taxeringsenhet med beskattningsnaturen annan fastighet och att den särskilda regeln i 24 § 2 mom. KL om uppskattning av fastighetens värde till grund för schablonbeskattning skulle tillämpas.

Den särskilda uppskattning av fastighets värde som kan göras enligt 24 § 2 och 3 mom. KL utförs av inkomsttaxeringsnämnden. Kommittén anser det angeläget att det blir möjligt att lösa en sådan situation som varit aktuell i det nu redovisade rättsfallet på ett bättre sätt än gällande regler ger möjlighet till. Nu får den faktiska ändringen på fastigheten under alltför lång tid inte ett riktigt genomslag vid taxeringen. Den utgång som regeringsrättens minoritet förespråkat lämnar taxeringen för den andra delen av den ursprungliga taxeringsenheten, dvs i detta fallet jordbruksdelen, oförändrad. Den kommer därför att taxeras som om "villadelen" alltjämt gick in i taxeringsenheten och en viss dubbelbeskattning torde kunna bli följden vid både inkomst- och förmögenhetstaxeringen.

Kommittén vill peka på att – om det system som kommittén förslagit blir infört – LSM kontinuerligt under åren arbetar med fastighetstaxeringen. Om ett taxeringsvärde saknas för schablonbeskattningen vid inkomsttaxeringen – antingen det gäller fall som nu är reglerade i 24 § 2 och 3 mom. KL eller det gäller den situation som varit aktuell i det redovisade rättsfallet eller liknande – skulle LSM under början av taxeringsåret eller tidigare på begäran av inkomsttaxeringsnämnden eller av fastighetsägaren i ett särskilt förfarande kunna vidta de fastighetstaxeringsåtgärder som krävs. Inkomsttaxeringsnämnden skulle därefter med utgångspunkt från ett fastighetstaxeringsbeslut av LSM vid taxeringen året efter det förändringen inträffade på fastigheten kunna schablonbeskatta fastigheten i fråga. Regler om detta fick då tas in i 24 § KL och i FTL. – Man borde i det sammanhanget också kunna överväga om inte länsstyrelsens funktion enligt lagen (1971:171) om särskilt uppskattningsvärde på fastighet borde övertas av LSM.

Kommittén tar upp ytterligare en fråga som sammanhänger med fastighetstaxeringen men främst berör förmögenhetsbeskattningen. Det gäller värdet av de nyttjanderättsupplåtelser av täkter och tomter som i avsnitt 11.3.3.1.A. föreslagits skola påverka fastighetstaxeringen och garantibeskattningen.

Tas de föreslagna bestämmelserna in i 47 § KL skall nyttjanderättshavaren erlägga skatt för garantibelopp och eventuell fastighetsskatt. I förmögenhetshänseende synes frågan inte vara helt klar. Detsamma gäller förmögenhetsbeskattningen av de täkter som upplåtits mot engångsvederlag och för vilka nyttjanderättshavaren skall betala skatt på garantibeloppet.

Om skatteplikten för fastighet, tomträtt och lös egendom (byggnad på annans mark) stadgas i 3 § 1 mom. a)–c) lagen (1947:577) om statlig förmögenhetsskatt, SFL. I 3 § 2 mom. d) SFL sägs att som tillgång upptas inte "rätt till förmögenhet varav annan för närvarande åtnjuter avkastningen". Detta stadgande torde i praktiken ha tillämpats så att ägare till sådan tillgång som omnämns i 47 § e) KL, dvs. grustäkt som upplåtits mot engångsvederlag, inte förmögenhetsbeskattats för tillgången. Täkten har då ansetts "sakna värde" för den verklige ägaren. Samma resonemang kan komma att föras på de långvariga täktupplåtelser som nu föreslagits bli jämställda med täkter enligt 47 § e) KL, då den utarrenderade täkten torde vara tömd och värdelös när arrendetiden gått ut.

När det gäller de äldre upplåtelser av arrendetomterna som enligt kommitténs förslag också skulle regleras i 47 § KL så att arrendatorn och ej ägaren inkomstbeskattas för garantibeloppet, uppkommer också frågan om

vem som skall redovisa dem i förmögenhetshänseende. Dessa tomter sjunker inte i värde under arrendetiden och det kan därför synas naturligare att ägaren förmögenhetsbeskattas för egendomen. Vid en sådan bedömning uppkommer frågan vilken andel av enhetens värde som skall förmögenhetsbeskattas. Avgörande för detta blir då om egendomen enligt anvisningarna till 3 och 4 §§ SFL punkt 2 sjätte och åttonde styckena skall ingå i jordbrukskapitalet eller ej.

Kommittén har velat rikta uppmärksamheten på de nu nämnda förmögenhetsskattefrågorna som har samband med kommitténs förslag om fastighets- och inkomsttaxering av vissa täkter och tomter. Frågan bör emellertid enligt kommitténs mening lösas i annat sammanhang.

### *11.3.3.2 Värderingsmodellerna*

Den principiella uppbyggnaden av värderingsmodellerna vid fastighetstaxeringen finns i 7 kap. FTL med regler i allmänna värderingsfrågor. Grundreglerna är följande. Värderingen skall ske med utgångspunkt i *värdefaktorer*, som är egenskaper knutna till fastigheten och som har betydelse för marknadsvärdet (1 §). Byggnader och ägoslag taxeras med utgångspunkt i *riktvärden*, som bestäms för kombinationer av vissa grundläggande värdefaktorer. Inverkan av dessa värdefaktorer är lika inom ett *värdeområde*. De grundläggande värdefaktorerna indelas i *klasser* (3 §). Riket indelas i värdeområden för byggnader och ägoslag. Värdeförhållandena inom värdeområdena skall i allt väsentligt vara enhetliga (2 §). Värdefaktor, som inte har beaktats vid riktvärdets bestämmande, kan föranleda *justering för säreget förhållande* av ett värde som bestämts med ledning av riktvärden (5 §).

Taxeringen med utgångspunkt i riktvärden tillgår enligt följande. Först fastställs klassindelningsdata och däremot svarande riktvärde för egendomen (6 §). Riktvärdet skall vara så bestämt att det leder till ett taxeringsvärde som svarar mot 75 % av marknadsvärdet. Avvikelser får ske om det föranleds av klassindelning av värdefaktorer eller anpassning till fastställda tabell- eller värdeserier (4 §). Sedan riktvärdet bestämts skall efter en eventuell justering för säregna förhållanden det däremot svarande taxeringsvärdet fastställas (6 §).

I avsnittet 11.3.4 kommer värderingen av några av de särskilda byggnadstyperna och ägoslagen att behandlas. Några olika värdefaktorers inverkan på värderingsresultatet liksom betydelsen av andra komponenter i värderingsmodellerna kommer då att tas upp.

Inledningsvis har kommittén i avsnitt 4 slagit fast att det för det rullande system som kommittén föreslår underlättas av värderingsmodeller i vilka värderingen sker med utgångspunkt från bestämda värdefaktorer. I avsnitt 11.3.4 pekar kommittén på vissa förenklingar och förbättringar av värderingsmodellerna för olika typer av egendom som bör genomföras. Därvid är de allmänna och grundläggande utgångspunkterna för genomgången av reglerna i värderingsmodellerna och det på värdefaktorer och riktvärden grundade värderingsförfarandet följande:

1. Riktvärde skall kunna beräknas genom ADB, då en värderingsenhets klassindelningsdata är kända.

2. Klassbredderna skall om möjligt minskas för att motverka alltför stora värdeskillnader vid klassgränserna.
3. Föreskrifterna för klassindelning skall göras mindre stela.
4. Möjligheterna att frångå riktvärden skall ökas, dvs. de omständigheter som kan föranleda justering såsom s.k. säreget förhållande skall bli fler.
5. Justeringsfaktorn säreget förhållande bör anges i procent av basvärdet om det säregna förhållandet förutsätts vara bestående. Ett bestående säreget förhållande skall beaktas tills vidare. Tillfälliga säregna förhållanden bör inte beaktas automatiskt mer än två år. Därefter bör de prövas på nytt.

#### *11.3.3.3 Övrigt om allmänna värderingsregler*

I 7 kap. 9 § stadgas som huvudregel att markvärden skall bestämmas som om taxeringsenheten var obebyggd. Enligt 8 § utgör byggnadsvärdet det mervärde som taxeringsenheten har på grund av att den är bebyggd.

Enligt 16 § redovisas inte något byggnadsvärde om inte det totala byggnadsvärdet inom en tomt uppgår till 10 000 kr. Fråga har då uppkommit om mark skall klassificeras som tomtmark på grund av att den är bebyggd med byggnad vars värde inte uppgår till 10 000 kr. I synnerhet då fråga är om byggnad på ofri grund kan resultatet uppfattas som stötande t.ex. då byggnadsvärde inte åsätts arrendatorns enhet medan fastighetsägarens fastighet åsätts ett markvärde.

Enligt kommittén bör aktuella klassificeringsregler för tomtmark klarläggas och ges innebörden att om mark skall klassas som tomtmark endast på den grunden att den är bebyggd bör det krävas att byggnadens värde är minst 10 000 kr. Även gränsdragningen mellan tomtmark och exploateringsmark kan behöva ses över, eftersom nuvarande regler synes medföra att bebyggd småhusfastighet med areal under två hektar alltid blir tomtmark, något som i vissa exploateringsfall kan ifrågasättas.

I 6 kap. 7 § stadgas att som huvudregel varje tomt skall utgöra en värderingsenhet. En undantagsregel säger beträffande småhus att om det föreligger byggnadsrätt till två eller flera självständiga småhus på en tomt så får varje del av tomten, som omfattas av en självständig byggnadsrätt, utgöra en värderingsenhet. Det har visat sig att ett förtydligande behövs i detta sammanhang och det gäller frågan när en bebyggd småhusfastighet skall värderas som delbar. Enligt kommitténs mening skall detta ske endast då fråga är om två självständiga småhus eller då tomtens delbarhet dokumenteras t.ex. genom stadsplan, byggnadsplan eller tomtindelning eller genom byggnadslov.

### 11.3.4 Värderingsregler för olika byggnadstyper och ägoslag

Tidigare har angetts vilka allmänna riktlinjer som enligt kommittén bör gälla för en översyn av värderingsmodellerna vid fastighetstaxeringen. Den bör leda till en bättre ADB-anpassning för värderingen, minskade klassbredder vid klassificeringen samt en minskad föreskriftsreglering och minskad stelhet vid värderingen. Vidare bör justering för säregna förhållanden, oftast

uttryckt som en procentuell andel av värdet, oftare komma till användning. Mot bakgrund av dessa riktlinjer görs i det följande en genomgång av värderingsmodellerna för byggnadstyper och ägoslag.

### *11.3.4.1 Småhusenheter*

Som tidigare anförts har det största intresset vid AFT 81 riktats mot taxeringen av småhusenheter. Det har i första hand varit värderingen av byggnader som uppmärksammats men även taxeringen av tomter har diskuterats. Värderingsmodellen för småhus fick vid AFT 81 i väsentliga delar samma innehåll som vid 1975 års allmänna fastighetstaxering. Vid värderingen av småhusenheterna används riktvärden för att bestämma tomtmarkens respektive småhusets värde. Riktvärdet för tomtmark hämtas från en riktvärdekarta för det värdeområde där fastigheten är belägen.

Riktvärdena för mark anges på kartan med vissa variationer enligt följande: $\frac{50}{FK\ 700\text{–}1400\ VA}$ $\frac{250/80.}{}$ Detta innebär att riktvärdet är 50 000 kr. (50) för en tomt med ett friliggande hus (F) eller ett kedjehus (K) om tomtens areal är mellan 700 och 1400 m² och den har vatten och avlopp (VA). För avvikande tomter, t.ex. de som är större än 1400 m² eller de som saknar VA anges särskilda värden. Riktvärdet för huset skall sökas i en s.k. S-tabell – här tabellen 250/80 – där riktvärdet tas fram med utgångspunkt från den klassificering som gjorts av värdefaktorerna för huset.

#### *Markvärde*

Enligt huvudregeln i 12 kap. 2 § FTL skall riktvärde för tomtmark bestämmas med utgångspunkt i att den kan bebyggas omedelbart. Riktvärdet skall ingå i en fastställd värdeserie. Den anges i 1 kap. 2 § FTF. Stegen i serien är 5 000 kr. upp till ett tomtvärde om 40 000 kr.; däröver till 100 000 kr. är steget 10 000 kr., till 200 000 kr är det 20 000 kr., till 400 000 kr. är det 25 000 kr., till 2 000 000 kr. är det 50 000 kr. och däröver 100 000 kr.

Riktvärden för tomtmarken skall bestämmas i skilda klasser för värdefaktorerna storlek, vatten och avlopp, fastighetsrättsliga förhållanden samt, om särskilda skäl föreligger, typ av bebyggelse och speciell belägenhet.

Riktvärdena för tomtmark inom ett värdeområde bör som tidigare anförts bestämmas på ett sätt som möjliggör en ADB-anpassning. Riktvärdebestämningen bör därför ske antingen som f.n. gäller beträffande småhus i form av hänvisning till en värdetabell med riktvärden för olika kombinationer av klassificeringsdata, eller genom angivande av vissa primära värderingsdata, utifrån vilka riktvärdena vid skilda klassindelningsdata kan beräknas genom ett generellt förfarande.

Ett sådant generellt förfarande kan illustreras genom följande exempel: Om riktvärdena för ett värdeområde skall konstrueras med utgångspunkt från dels att taxeringsvärdet för en 800 m² stor tomt är 40 000 kr. exkl. va-avgifter och 80 000 kr. inkl. va-avgifter dels att den marginella värdeförändringen omkring 800 m² är 25 kr/m², kan riktvärdebestämningen t.ex. för området i fråga uttryckas genom formeln 08:40:40:25.

Sättet att ange riktvärden för tomtmark till småhus bör således förändras. Några särskilda svårigheter medför inte detta. Den ADB-anpassade

utformningen av riktvärdena är främst beroende av vilka värdefaktorer som skall bestämmas och den information om riktvärdena som skall ges.

De värdefaktorer för tomtmarken som genom erfarenhet särskilt från AFT 81 aktualiserats för ändringar och förtydliganden är storlek, vatten och avlopp, fastighetsrättsliga förhållanden och speciell belägenhet.

En fråga som förtjänar särskild uppmärksamhet är vidare nivån på markvärdena för småhusenheterna. Som tidigare angetts skall marken värderas som om den vore obebyggd. Det förekommer emellertid få köp av obebyggd tomtmark. I de fall så sker kan det ofta vara mark för vilken priset drivits upp på grund av höga anslutningsavgifter för VA och ersättningar för gatukostnader. Detta förhållande måste beaktas vid värdesättningen inom de bebyggda områden där prisnivån ligger still, så att en skälig uppdelning på delvärdena av de där belägna småhusenheternas totalvärde kommer till stånd.

### *1. Storlek*

Värdefaktorn storlek definieras i 12 kap. 3 § FTL såsom tomtmarkens areal. Enligt RSV:s föreskrifter sker indelningen i klasser med utgångspunkt från tomtarealen uttryckt i kvadratmeter. Klassindelningen varierar mellan olika värdeområden. Som regel anges ett riktvärde för en klass motsvarande normalstorlek av en tomt inom värdeområdet. Riktvärden för större eller mindre tomter bestäms genom höjning eller minskning av riktvärdet för normaltomten med beaktande av föreliggande avvikelser och med hänsyn till den i 1 kap. 2 § FTF angivna värdeserien enligt följande.

| | *Antal steg i värdeserien* |
|---|---|
| Storlek upp t.o.m. dubbla övre gränsen | + 1 |
| – Därutöver | + 2 |
| Storlek ner t.o.m. halva undre gränsen | – 1 |
| – Därunder | – 2 |

Enligt kommitténs mening bör det övervägas att avskaffa klassindelningen av denna värdefaktor. Tomtens storlek finns i flertalet fall exakt angiven i FTR. Beräknas markvärdet genom ADB torde det inte medföra något merarbete, om klassindelningen avskaffas.

Värdebestämningen kan lämpligen ske genom att man ger riktvärdet för en normal, vanlig, genomsnittligt stor tomt samt den marginella värdeförändringen i kr per m. Denna kan säkerligen göras lika stor vid måttliga avvikelser från normaltomtens storlek. I den mån en avtrappning av värdeökningen behöver ske för mycket stora tomter kan t.ex. en halvering göras av värdeförändringen över dubbla normaltomtens storlek.

En nackdel med att slopa klassindelning är att taxeringsvärdet blir bestämt på kronan när, dvs. med en noggrannhet som inte finns vid värdering. Detta bör medföra att varje delvärde avslutningsvis avrundas vilket redan gäller enligt avrundningsregeln i 20 kap. 12 § tredje stycket FTL.

### *2. Vatten och avlopp*

Med värdefaktorn vatten och avlopp avses enligt 12 kap. 3 § FTL i vilken utsträckning och på vad sätt tomtmarken har tillgång till vatten och avlopp.

I RSV:s föreskrifter har värdefaktorn indelats i fyra klasser, nämligen
vatten och avlopp (VA),
vatten men ej avlopp,
avlopp men ej vatten och
ej vatten och avlopp (ej VA).

Med vatten avses enligt RSV om tomten har tillgång till dricksvatten året runt. Med avlopp avses om tomten har tillgång till WC-avlopp, som godkänts av hälsovårdsnämnd. Riktvärde anges för klasserna VA och ej VA. Riktvärden för övriga klasser anges genom höjning eller sänkning av riktvärdet för normalklassen med angivet antal steg i värdeserien.

Den tillämpade klassindelningen är ofrånkomlig vid värderingen. Enligt kommitténs mening har tillämpningen av värdefaktorn vatten och avlopp kunnat ske i stort utan anmärkning. Emellertid bör viss ytterligare precisering göras av vad som krävs för att tomt skall anses ha tillgång till vatten. Det har nämligen ifrågasatts huruvida tillgången till vatten året om skall kunna utnyttjas i byggnaden för att tomten skall taxeras för tillgången. Huruvida vattnet har kunnat utnyttjas i byggnaden eller ej tillmäts emellertid inte någon betydelse vid bedömningen av förevarande värdefaktor.

### *3. Fastighetsrättsliga förhållanden*

Med fastighetsrättsliga förhållanden avses enligt 12 kap. 3 § om tomten utgör självständig fastighet eller inte. Utgör tomtmarken inte självständig fastighet skall hänsyn även tas till möjligheten att tomtmarken kan bilda egen fastighet.

Enligt RSV:s föreskrifter sker följande klassindelning då det gäller tomt till småhusenhet:

KLASS 1 (självständig tomt)
Tomt som utgör särskild fastighet.
Tomt till brukningscentrum med beskattningsnatur annan fastighet.

KLASS 2 (avstyckningsbar tomt)
Tomt som kan avstyckas till särskild fastighet.
Tomt skall normalt antas vara avstyckningsbar, om den är bebyggd med småhus av någorlunda god beskaffenhet. Tomten skall m.a.o. vara tillfredsställande bebyggd för sådant varaktigt ändamål, för vilket fastighetsbildning kan ske. Kolonistugor, enklare fiskarstugor (övernattningsstugor) o.dyl. torde vanligen ej uppfylla dessa krav. Om tomten ligger inom område som ej är avsett för enskilt bebyggande t.ex. naturreservat ställs högre krav på byggnadsbeskaffenhet för att tomten skall anses avstyckningsbar än i normalfallet.

Småhus som är radhus skall anses vara avstyckningsbar om fastställd tomtindelning medger det eller de uppenbart kan delas. Obebyggd tomt skall antas avstyckningsbar endast om den kan bebyggas enligt fastställd stadsplan eller byggnadsplan, uppenbart kan delas eller berörs av giltigt byggnadslov för sådan byggnad som ovan nämnts.

KLASS 3 (ej avstyckningsbar tomt)
Tomt som inte är självständig eller avstyckningsbar.

Om riktvärdet för självständig tomt, klass 1, sänks med ett steg i värdeserien utgör det enligt RSV riktvärdet för klass 2 och om det sänks med två steg i värdeserien utgör det riktvärdet för klass 3.

Värdefaktorn fastighetsrättsliga förhållanden har förorsakat en hel del problem vid tillämpningen. Det har därför ifrågasatts om inte värdefaktorn skulle kunna slopas.

Enligt kommitténs mening är det dock uppenbart att marknadsvärdet av en bebyggd tomt är väsentligt olika om tomten kan säljas, dvs. om den, å ena sidan, utgör självständig fastighet eller kan avstyckas till en sådan, eller om, å andra sidan, så inte kan ske. I det sistnämnda fallet ligger värdet av huset och tomten i att de kan nyttjas av ägaren eller hyras ut till annan.

Att slopa värdefaktorn, dvs. att sätta samma värde på tomt och småhus oberoende av om de kan försäljas eller ej, är enligt kommitténs mening ej möjligt. Viss förenkling bör emellertid göras. Dels synes man böra sammanföra klass 1 och klass 2 till en klass, eftersom den enda skillnaden värdemässigt mellan dem kan hänföras till kostnaden för avstyckning, vilket bör vara försumbart i fastighetstaxeringssammanhang. Värderelationen mellan den sammanlagna klassen 1 och 2 och den nuvarande klassen 3 bör vidare vara densamma för både mark och byggnad. För närvarande är värderelationen 50 % för byggnad och två steg i värdeserien för mark.

Vidare bör definitionerna ses över. Således bör t.ex. klarläggas att inom detaljplanelagt område endast tomter inom byggnadskvarter och motsvarande kan förutsättas komma att vara avstyckningsbara.

Det bör också understrykas att till den sammanslagna klassen, nuvarande klass 1 och 2, får föras endast – utöver de självständiga tomterna, som redan utgör egna fastigheter – tomter som kan avstyckas till självständiga fastigheter. Kan fastighetsbildningsmyndigheten eller annan lantmäteripersonal eller liknande inte lämna ett klart besked om att avstyckning kan ske skall tomten inte föras till den sammanslagna klassen. Den bör liksom alla övriga tomter hänföras till den andra klassen (nuvarande klass 3).

### *4. Speciell belägenhet*

Med speciell belägenhet avses enligt 12 kap. 3 § FTL tomtmarkens läge inom värdeområdet, t.ex. vid strand.

I RSV:s föreskrifter gjordes en uppdelning av värdefaktorn i klasserna strand och ej strand. Med strand avsågs om tomten hade egen strand eller låg i omedelbar anslutning till strand där mellanliggande markområde utgjorde naturmark och ej var avsett för bebyggelse eller bilväg. Vid avvikelse från normalklassen inom värdeområdet tillades (minskades med) ett antal steg i värdeserien; enligt RSV tillades tre steg om fastigheten låg vid strand och normalklassen var ej strand.

Enligt kommitténs uppfattning har denna värdefaktor fått en mindre lyckad utformning. Då det endast förekommer två klasser, "strand" och "ej strand", skall all övrig värdeinverkan av speciell belägenhet som t.ex. strandnära läge, sjöutsikt och bullrigt läge beaktas genom eventuell justering för säregna förhållanden.

Det bör övervägas att införa flera belägenhetsklasser. Av olika skäl, bl.a. hänsyn till ADB-anpassning och flexibilitet, synes det då lämpligast om klasserna uttrycks i % av riktvärdet för tomt med normal belägenhet.

Exempelvis skulle värdefaktorn kunna indelas i följande klasser. Exemplet avser endast att visa en tänkbar lösning. De angivna procentsatserna svarar mot dem som ofta kommit till användning vid AFT 81.

| *Belägenhetsklass* | *Värderelation* |
|---|---|
| strandtomt saltsjön | + 100 % |
| strandtomt insjö | + 80 % |
| strandnära + sjöutsikt | + 60 % |
| sjöutsikt | + 40 % |
| strandnära | + 20 % |
| normal belägenhet inom värdeområdet | 0 % |
| buller vid genomfartsgata | − 20 % |
| buller vid motorväg | − 40 % |

Vidare bör det, då en riktvärdekarta för tomtmark upprättas åligga den som gör indelningen i värdeområden och som bestämmer grunderna för riktvärdena att utreda och ange vilka tomter som skall anses ha speciell belägenhet inom värdeområdet och lämna förslag till klassificering i detta avseende. En sådan mer noggrann inventering av fastigheternas belägenhet synes även kunna medverka till att riktvärdeområdenas storlek skulle kunna ökas, vilket med hänsyn till den begränsade tillgången på ortspriser kan vara en fördel.

### *Byggnadsvärde*

Enligt huvudregeln i 8 kap. 1 § FTL skall riktvärde för småhus utgöra värdet av ett småhus med tillhörande garage, förråd och liknande byggnader. Riktvärdena för hus med olika klassificeringsdata anges i S-tabeller. S-tabeller finns upprättade för olika värdenivåer. Dessa benämns bl.a. genom riktvärdet för ett småhus som är nybyggt, av normal storlek och standard samt utgör det enda småhuset på en tomt som utgör självständig fastighet. Detta riktvärde får enligt 8 kap. 2 § endast utgöra värden i en fastställd värdeserie. Dessa värden anges i 1 kap. 7 § FTF.

Värdefaktorerna för beräkningen av riktvärde för småhus är storlek, ålder, standard, byggnadskategori, fastighetsrättsliga förhållanden och värdeordning.

Vad först gäller värdefaktorn fastighetsrättsliga förhållanden så definieras den i FTL för småhusvärderingen i princip på samma sätt som i fråga om tomtmarken. Vad som anförts i det sammanhanget gäller också vid småhustaxeringen.

De värdefaktorer vid småhustaxeringen som särskilt diskuterats vid AFT 81 är, som tidigare nämnts, storlek och standard. Även värdefaktorn ålder har föranlett problem vid tillämpningen.

*1. Storlek*

Storleken av ett småhus bestäms enligt 8 kap. 3 § FTL med hänsyn till småhusets bostadsyta och dennas fördelning på olika våningar. Storleksklassen för småhus med en storlek som motsvarar högst 200 m² får inte göras större än att den motsvarar 10 m² bostadsyta. Storleksklasserna och klassbredden, 10 m², har fastslagits i bilaga 1 till FTF.

Enligt RSV:s föreskrifter bestäms storleken i värdearea som skall beräknas enligt följande:

VÄRDEAREA

Värdearean bestäms såsom summan av

- bostadens yta
- yta av bostadsrum och kök ovan mark som p.g.a. rumshöjden inte betraktas som bostadens yta
- tillägg för biutrymmenas yta

Tillägget skall vara 20 % av biutrymmenas yta dock inte mer än 20 m².

Husform och yta i komplementhus skall inte beaktas vid bestämmande av värdearea.

BYGGNADENS YTA

Byggnadsarea enligt svensk standard 021050.

BOSTADENS YTA

Primär bruksarea enligt svensk standard 021050.

BIUTRYMMENAS YTA

Sekundär bruksarea enligt svensk standard 021050. Sidobyggnad skall vara tillgänglig inifrån småhuset för att utrymmena skall räknas som biutrymme.

Storleksredovisningen anknöt såsom rekommenderats av kommittén och föreslagits i prop. 1979/80:40 s. 197 till den av Byggstandardiseringen utarbetade Svensk standard SS 021050. Åtskilliga svårigheter har förekommit vid tillämpningen av dessa regler.

De svårigheter som förelegat att bestämma värdearean synes sammanhänga dels med att de grundläggande mätreglerna i sig varit svåra att förstå, dels med att de beskrivningar som lämnats av RSV inför taxeringen varit ofullständiga och t.o.m. felaktiga.

Då det gäller mätreglerna finns särskilt två svårigheter. Den ena är att beskriva vilka utrymmen som skall anses vara bostadsutrymmen och som skall beaktas till 100 % och vilka utrymmen som är biutrymmen och vars area skall beaktas endast till 20 %. Det andra problemet är hur storleken av vissa utrymmen, t.ex. under snedtak, skall mätas.

I det första avseendet har taxeringen inte följt svensk standard medan i det andra avseendet mätningen följer de regler som i svensk standard uppställts för mätning av bruksarea.

Svensk standards regler är f.n. föremål för översyn. I första hand bör behovet av förenklingar och förändringar såväl vad avser klassificeringen av utrymmen som vad avser mätregler framföras till detta översynsarbete som utförs i Byggstandardiseringens regi. I den mån sådana önskemål inte tillgodoses vid översynen kan svensk standard för fastighetstaxeringens del ej

följas i framtiden, vilket är ägnat att skapa missförstånd. Vad som synes mest angeläget är att åstadkomma sådana förändringar att värdearean för småhus kan mätas som summan av den primära bruksarean och viss del av den sekundära bruksarean. För detta ändamål bör följande beaktas.

1. Kravet på viss takhöjd och viss isolering som uppställts för att bostadsutrymmen skall kunna mätas in som primär bruksarea bör slopas.
2. Uppdelningen av en souterrainvåning i en primär och sekundär del bör ske efter schematiska grunder och inte efter aktuell rumsindelning och och därtill erforderliga kommunikations- och hygienutrymmen.
3. Mätreglerna för utrymmen under snedtak bör förenklas.

Inte heller de kompletteringsregler till Svensk Standard som RSV föreskrivit har varit helt bra. Enligt dessa föreskrifter skall bostadsrum och kök som inte utgör primär bruksarea på grund av låg rumshöjd, beaktas till 100 % vid bestämningen av värdearea. Svårigheter föreligger att bestämma vad som menas i detta sammanhang med bostadsrum. Inräknas t.ex. inredd vind utan fönster och hall med fönster däri?

Klassindelningen utgår f.n. från intervall om 10 m². Den faktiska noggrannheten av lämnade deklarationsuppgifter har inte undersökts vid AFT 81. Mot bakgrund av tidigare utredningar och bedömningen av noggrannheten vid AFT 81 är i sak en mer detaljerad uppdelning inte motiverad. Den kritik som framförts mot de språngvisa förändringarna vid klassgränserna bör dock medföra att man överväger att gå över till 5 m²-intervall upp mot en värdearea av 150 m² eller slopa klassindelningen. Enligt kommitténs mening talar svårigheterna att bestämma värdearean exakt mot det senare alternativet. Eventuellt kan frågan dock komma i ett annat läge om en inventering av byggnadsbeståndet genom bl.a. byggnadsnämndernas försorg kommer i gång och fått verka ett antal år.

### *2. Ålder*

Värdefaktorn ålder ger enligt 8 kap. 3 § FTL uttryck för småhusets sannolika återstående livslängd. Denna bestäms med hänsyn till småhusets nybyggnadsår, omfattningen av till- och ombyggnader samt tidpunkten för dessa. Åldersklassen för småhus med en ålder motsvarande högst 20 år får inte göras större än att den motsvarar 5 år. Åldersklasserna har fastlagts i bilaga 1 till FTF. De har bestämts till 1980–84, 1975–79, 1970–74, 1965–69, 1960–64, 1950–59, 1940–49 och före 1940.

RSV har föreskrivit följande definitioner vid åldersklassificeringen:

VÄRDEÅR
Värdeåret bestäms såsom småhusets nybyggnadsår plus ombyggnadstillägg.

NYBYGGNADSÅR
Med nybyggnadsår avses det år småhuset kunde tas i bruk.

OMBYGGNADSTILLÄGG
Med ombyggnadstillägg avses den ökning i småhusets återstående livslängd som om- och tillbyggnader ger.

Ombyggnadstillägget bedöms i hela 5-tal år.

Vidare har RSV lämnat följande klassificeringsanvisningar i fråga om värdefaktorn ålder.

Om exakt uppgift om nybyggnadsår saknas bör
- om deklaranten angivit *två årtal*, det tidigaste året anges (t.ex. 56/57 – ange 56)
- om deklaranten angivit en period, mittenåret anges (t.ex. 56–58 – ange 57, 56–59 – ange 57)

Om- och tillbyggnad bör vid bestämmande av värdeår beaktas enligt följande
- Bedöms till- eller ombyggnadskostnaden ha varit mindre än 20 % av kostnaden (vid tiden för till- eller ombyggnaden) för att uppföra småhus med motsvarande storlek och standard, bör nybyggnadsåret anges.
- Bedöms ombyggnadskostnaden ha varit större än 80 % av kostnaden för att uppföra småhus med motsvarande storlek och standard bör ombyggnadsåret anges. Ligger kostnaderna mellan dessa två gränser bör värdeår mellan nybyggnadsåret och ombyggnadsåret anges.

För bedömning av nybyggnadskostnaden vid tiden för till- eller ombyggnaden kan följande tabell över byggnadskostnaderna under olika byggnadsperioder ge viss ledning.

| Byggnadsår | 1980–84 | 1975–79 | 1970–74 | 1965–69 | 1960–64 | 1950–59 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Kr/m² bostadens yta | 3 000 | 2 500 | 1 500 | 1 000 | 750 | 500 |

Om ombyggnad uppenbarligen skett och tillförlitlig uppgift om ombyggnadsår och/eller ombyggnadskostnad saknas bör – om nybyggnadsåret är 1949 eller tidigare och värdearean är 76 m² eller mer – värdeåret uppskattas med ledning av nybyggnadsår och standardpoäng. Värdeåret uppskattas då till att ligga åtminstone inom första högre åldersklass för vilken standardpoängen finns i S-tabellen.

Om inga uppgifter för att bestämma åldern går att få fram bör värdeåret uppskattas till att ligga inom den åldersklass för vilken standardpoängen är normal.

Det föreligger enligt kommitténs mening påtagliga svårigheter att bestämma värdeåret för en byggnad då den varit föremål för om- eller tillbyggnad. En exakt bestämning av värdeåret kan knappast göras i dessa fall och det är därför svårt att frångå en klassindelning vid värderingen. Med undantag för det äldre byggnadsbeståndet synes, såsom gäller f.n., en klassindelning som bygger på femårsintervall vara lämplig. Emellertid bör reglerna för bestämning av värdeåret ta sikte på husstommens ålder i större utsträckning än hittills och i nu gällande regler. Vid den bedömningen bör också vägas in fel som kan vidlåda huset, såsom fukt- och mögelskador, byggfel och radonpåverkan.

Då det gäller områden som ingår i en gemensam produktion, inom vilket färdigställandet sker under en tidrymd av några år, bör värdeåret för samtliga byggnader bestämmas lika och till det år då det största antalet byggnader färdigställdes.

### *3. Standard*

Enligt 8 kap. 3 § FTL bestäms värdefaktorn standard för småhus med hänsyn till småhusets byggnadsmaterial och utrustning.

För ett nybyggt småhus skall det enligt denna bestämmelse finnas minst

fem standardklasser. Antalet standardklasser, för vilka riktvärde skall bestämmas, har enligt bilaga 1 till FTF bestämts från fyra klasser för mindre hus med värdefaktorn ålder bestämd till före 1940 och till nio klasser för alla byggnader med värdeår 1965–69 och senare. Standardklasserna har definierats genom gruppering med två standardpoäng, 1-2, 3-4, 5-6, 6-7 osv.

RSV har i fråga om standardklassificeringen och dess anknytning till standardpoängen föreskrivit att med standardpoäng anses summa poäng för småhuset och poängen har bedömts för var och en av 19 frågor enligt frågeformulär i deklarationen. För svaren på var och en av dessa frågor har RSV föreskrivit viss bestämd poäng. Deklarationsformulärets utformning beträffande standard framgår av nästa sida.

Standardklassificeringen vid AFT 81 har kritiserats starkt. JO fann således beträffande det materiella området att den största kritiken riktades mot utformningen av frågorna i deklarationsblanketten beträffande byggnadens standard. Främst gällde kritiken frågorna om badrumsinredning, köksinredning och innertak. Liknande kritik har kommit bl.a. från LMV och från RSV:s projektgrupp för utvärdering av AFT 81 (se LMV:s yttrande angående värderingen, bilaga 5). Mot de frågor angående träinredning som föreskrivits ge standardpoäng har stark kritik framförts från Träinformation, som är marknadsorganisation för sågverks- och övrig trämekanisk industri, och även i riksdagen.

Kommittén vill i fråga om standardklassificeringen först allmänt anföra följande. Bestämningen av standardklass kan grunda sig på antingen en indiciebevisning eller en kostnadsuppskattning av utrustning och byggnadsdetaljer utöver en nödvändig stomme. Den senare vägen synes orealistisk utom möjligen för helt nyproducerade hus. Den första vägen, som använts under de tre senaste allmänna fastighetstaxeringarna, är beroende av att de frågor som ställs avser förhållanden som är relevanta för en bedömning av byggnadens standard. Mot den bakgrunden kan ifrågasättas om de frågor som användes vid AFT 81 i vissa delar var lämpliga. Beträffande lämplig metodik att beakta standarden i ett småhus anser kommittén emellertid att taxeringen även fortsättningsvis bör utgå från en "indiciebevisning".

I fråga om standardfrågorna i deklarationsblanketten anser kommittén att – med hänsyn till de dåliga erfarenheter som erhållits – frågorna om takmaterial, golvmaterial, sanitet, köksinredning, badrumsinredning, tvättutrustning, öppen spis och bastu bör utgå eller omarbetas. Genom att svaren på de olika frågorna redovisats var för sig finns möjlighet att genom statistisk bearbetning utröna vilka frågor som visar det bästa sambandet med erlagda köpeskillingar. Enligt kommitténs mening bör en sådan utvärdering ske (jfr. härom LMV:s yttrande, bilaga 5).

Det väsentliga felet med standardklassificeringen vid AFT 81 synes dock ha varit att antalet poäng ensamt fick styra bestämmandet av standardklass. Klassificeringen bör i stället ske mot bakgrund av en verbal beskrivning av standarden på sätt som skedde vid 1975 års allmänna fastighetstaxering. Poängsättningen bör finnas kvar men endast ha vägledande betydelse. Om man således t.ex. vid en besiktning finner att poängsättningen visserligen är riktig men att den inte leder till en korrekt standardklass för byggnaden, bör det inte finnas något hinder att frångå poängsättningen vid klassificeringen.

## BYGGNADER
### BYGGNADSKATEGORI OCH STANDARD

| Uppgift skall lämnas under samtliga rubriker. Kryssa för det alternativ som bäst passar in. Vid osäkerhet om vilken ruta som skall kryssas, ge en förklaring under »SÄRSKILDA UPPLYSNINGAR». | | Småhus 1 | 2 |
|---|---|---|---|
| **ANVÄNDNING** | Permanenthus | | |
| | Fritidshus | | |
| **ANTAL LÄGENHETER** | Enbostadshus | | |
| | Tvåbostadshus | | |
| **TYP AV BEBYGGELSE** | Friliggande | | |
| | Kedjehus, kopplade hus, atriumhus, parhus, grändhus | | |
| | Radhus | | |
| **GRUNDLÄGGNING** | Murad eller gjuten grund | | |
| | Plintgrund eller löst lagd stengrund | | |
| **ISOLERING** | Vinterbonad stomme samt isolerglasfönster (t ex treglas) | | |
| | Vinterbonad stomme (från behov av tilläggsisolering bortses) | | |
| | Ej vinterbonad timmerstomme | | |
| | Ej vinterbonad regelstomme | | |
| **FASAD** | Fasadtegel eller annan yta av sten (för minst hälften av den sammanlagda väggytan) | | |
| | Trä, plast, aluminium eller puts | | |
| **YTTERTAK** | Glaserat tegel, skiffer eller kopparplåt | | |
| | Takpannor av tegel eller betong | | |
| | Papp, spån, plat, plast eller asbestmaterial | | |
| **ELEKTRICITET** | Elektricitet — Ja | | |
| | Elektricitet — Nej | | |
| **HUVUDSAKLIGT UPPVÄRMNINGS-SÄTT** | Elvärme (ej vattenburen) | | |
| | Centralvärme: egen värmepanna i huset för el (vattenburen) | | |
| | egen värmepanna i huset för olja | | |
| | annan värmekälla (t ex värmepump, solvärme) | | |
| | kommunalt fjärrvärmeverk | | |
| | annan panncentral | | |
| | egen värmepanna i huset för kol/koks | | |
| | egen värmepanna i huset för ved/flis/spån | | |
| | Varken el- eller centralvärme | | |
| **VATTEN** | Vatten indraget (även ledning som bara ger vatten sommartid) | | |
| | Vatten ej indraget | | |
| **WC** | WC (vattentoalett) — Ja | | |
| | WC (vattentoalett) — Nej | | |
| **SANITET** | Badrum (med badkar eller dusch) samt separat toalettrum | | |
| | Badrum (med badkar eller dusch) | | |
| | Enbart duschrum | | |
| | Varken bad- eller duschrum | | |
| **BADRUMSINREDNING** | Badrum med mosaik på väggarna eller med färgad inredning (kakel och sanitetsporslin) — Ja | | |
| | Badrum med mosaik på väggarna eller med färgad inredning (kakel och sanitetsporslin) — Nej | | |
| **TVÄTTUTRUSTNING** | Tvättmaskin och torkmöjlighet (t ex tvättstuga, torktumlare eller torkskåp) — Ja | | |
| | Tvättmaskin och torkmöjlighet (t ex tvättstuga, torktumlare eller torkskåp) — Nej | | |
| **KÖKSUTRUSTNING** | God köksstandard (t ex el- eller gasspis, köksfläkt eller spiskåpa, kyl och frys) | | |
| | Enkel köksstandard (t ex el- eller gasspis, kylskåp) | | |
| | Köksutrustning saknas eller låg köksstandard (t ex vedspis eller kokplatta) | | |
| **KÖKSINREDNING** | Kök med snickerier i trä (t ex ädelträ eller massiv furu) — Ja | | |
| | Kök med snickerier i trä (t ex ädelträ eller massiv furu) — Nej | | |
| **INNERTAK** | Minst hälften av den sammanlagda takytan (för bostadsrum och kök) i trä (t ex panel av gran, furu) — Ja | | |
| | Minst hälften av den sammanlagda takytan (för bostadsrum och kök) i trä (t ex panel av gran, furu) — Nej | | |
| **GOLV** | Minst hälften av den sammanlagda golvytan (för bostadsrum och kök) i trä (t ex parkett, lamell, furu) — Ja | | |
| | Minst hälften av den sammanlagda golvytan (för bostadsrum och kök) i trä (t ex parkett, lamell, furu) — Nej | | |
| **ÖPPEN SPIS** | Öppen spis, braskamin eller kakelugn i bostadsbyggnaden — Ja | | |
| | Öppen spis, braskamin eller kakelugn i bostadsbyggnaden — Nej | | |
| **KÄLLARINREDNING** | Gillestuga eller liknande rum i källaren — Ja | | |
| | Gillestuga eller liknande rum i källaren — Nej | | |
| **BASTU** | Bastu (även friliggande) — Ja | | |
| | Bastu (även friliggande) — Nej | | |
| **GARAGE** | Tvåbilsgarage (även friliggande eller i gemensamhetsanläggning) | | |
| | Enbilsgarage (även friliggande eller i gemensamhetsanläggning) | | |
| | Ej garage | | |

Med hänsyn till svårigheten att verbalt beskriva olika standardklasser, synes det inte lämpligt att indela värdefaktorn i flera klasser än vad som tillämpades vid AFT 81.

*4. Speciell belägenhet*

Om en mer noggrann redovisning av markens belägenhet införs som kommittén tidigare förordat synes det böra övervägas om inte denna faktor, som nu är föreskriven för markvärderingen, också bör beaktas vid bestämning av riktvärdena för småhus.

*11.3.4.2 Hyreshusenheter*

Liksom vid 1975 års allmänna fastighetstaxering skall enligt FTL vid värderingen av hyreshusenheter en bruttokapitaliseringsmetod användas. Den innebär att totalvärdet för enheten beräknas genom att hyran multipliceras med en bruttokapitaliseringsfaktor, bestämd med hänsyn till enhetens ålder, standard och markvärdeandel.

Tomtmarkens värde bestäms enligt 12 kap. 4 § med utgångspunkt i värdefaktorerna typ av bebyggelse och, om särskilda skäl föreligger, typ av våningsplan. Med typ av bebyggelse avses det ändamål bebyggelsen på tomtmarken är avsedd för, antingen bostäder eller lokaler. Med typ av våningsplan avses planets utformning och belägenhet inom byggnaden.

Riktvärde för hyreshusenhet skall enligt 9 kap. 1 § utgöra sammanlagda värdet av byggnader och mark. Riktvärdet för hyreshusenheter med olika klassificeringsdata anges i tabeller. Sådana finns upprättade för olika värdenivåer. Dessa benämns genom riktvärdet för en hyreshusenhet med normalt förhållande mellan värderingsenhetens markvärde och dess hyra, bebyggd med ett modernt hyreshus från tiden 1950–1959 och en hyra av 70 000–74 000 kr. Riktvärdet för en sådan enhet får endast anges enligt värden i en fastställd värdeserie. Denna har fastlagts i 1 kap. 8 § FTF. Värdefaktorerna för värdering av hyreshusenhet är hyra, ålder, standard och markvärdeandel.

Taxeringen av hyreshusenheter vid AFT 81 har i huvudsak varit utan större problem. Några frågor har dock uppmärksammats. En avser värderelationen mellan stora och små hyreshusenheter.

Gruppen hyreshusenheter inrymmer bl.a. såväl små, äldre hyreshus med ett fåtal lägenheter, där ägaren ofta disponerar en lägenhet, som stora hyreshuskomplex som ägs av allmännyttiga bostadsföretag eller annan juridisk person. Marknadsvärdet av de förra ligger ofta under 500 000 kr. och går inte sällan i försäljning. De senare med värden uppgående till mångmiljonbelopp går ytterst sällan i försäljning. Möjligheterna att fastställa marknadsvärden för dessa kategorier är således väsentligen olika.

Vid 1981 års AFT användes H-tabellerna 275, 300, 325, 350, 375 och 400. Från genomsnittsnivån som representerades av H- tabell 350 fanns således i de övriga tabellerna riktvärden som avvek med ca 15 % uppåt och med ca. 20 % nedåt.

Enligt kommitténs mening finns anledning att överväga om inte marknaden för mindre hyreshusenheter genom det stora antalet försäljningar fått en för stor genomslagskraft vid värderingen av de stora bostadshyreshusen. En

möjlighet att råda bot på ett sådant förhållande är att utforma H- tabellerna så att de för stora objekt i samtliga tabeller ger samma taxeringsvärden eller i vart fall inte lika stora procentuella skillnader som för de små objekten. En annan ändring som kan ifrågasättas är om inte de hyreshusenheter som till sin allra största del består av lokaler bör taxeras efter en särskild H-tabell.

### *11.3.4.3 Industrienheter*

Före 1981 års AFT värderades industribyggnaderna genomgående efter en produktionskostnadsmetod för vilken några huvudsakliga regler lämnades i KL. Anvisningar lämnades vid 1970 års allmänna fastighetstaxering av riksskattenämnden och vid 1975 års taxering av RSV. Anvisningarna var tämligen allmänt utformade. De anknöt genomgående till produktionskostnadsmetoden.

Det visade sig att en värdering enligt produktionskostnadsmetoden medförde problem vid värdering av bl.a. industribyggnader med generell användbarhet. Efter förslag av kommittén i betänkandet (SOU 1979:81) Fastighetstaxering 81 Industribyggnader infördes nya regler i 11 kap. FTL om värdering av industribyggnader. De nya reglerna innebär att byggnad som har endast begränsad användbarhet för annat ändamål än det som den används för och liknande speciella byggnader, bensinstationsbyggnader, andra byggnader med olämplig utformning för normal industriproduktion samt byggnadskonstruktioner, som inte har karaktär av hus, skall värderas enligt produktionskostnadsmetoden. Andra industribyggnader skall värderas enligt en avkastningsmetod.

Riktvärde för tomtmarken till industribyggnad beräknas per $m^2$ bruttoarea av byggnadsrätt vid nybebyggelse eller värdet per $m^2$ tomtmark. Riktvärdena anges på riktvärdekarta.

Industribyggnader, varmed s.k. övriga byggnader jämställs, t.ex. enligt RSV:s föreskrifter växthus, handelsträdgårdar och djurstall, som inte skall ingå i lantbruksenhet, värderas antingen enligt en avkastningsmetod eller enligt en produktionskostnadsmetod.

Avkastningsmetoden innebär att totalvärdet beräknas genom en kapitalisering av uppskattad hyresavkastning. Byggnadsvärdet fås sedan genom att totalvärdet minskas med markvärdet.

Produktionskostnadsmetoden innebär att byggnadens värde beräknas genom att först en uppskattning görs av återanskaffningskostnaden och därefter en nedräkning av denna sker med hänsyn till byggnadens ålder, användbarhet och skick.

Erfarenheterna av de nya värderingsreglerna är övervägande goda. Emellertid har det visat sig att bundenheten till produktionkostnadsmetoden särskilt för äldre industribyggnader med begränsade användningsmöjligheter inte varit problemfri. Man bör därför för framtiden överväga att ge en större möjlighet att vid värderingen välja den värderingsmetod som ger den säkraste uppskattningen av marknadsvärdet. Detta gäller främst för industrienheter, för vilka gäller starka begränsningar i användningssättet utan att det är fråga om "skräddarsydda" industrier. Detta skulle i en del fall förmodligen ge ett bättre värderingsresultat. Vidare skulle det verka för en större smidighet och flexibilitet vid taxeringen.

### *11.3.4.4 Vatten- och värmekraftanläggningar*

*Vattenfallsenheter*

För denna fastighetstyp infördes helt nya värderingsregler till 1981 års AFT. De bygger till stor del på avkastningsberäkningar – en värderingsmetodik som skatteutskottet efterlyst (SkU 1974:35). Metoden beskrivs närmare i avsnitt 12, där en redogörelse lämnas för utfallet av AFT 81 såvitt avser kraftanläggningar m.m.

Av den redovisning som lämnas i avsnitt 12 framgår att den nya värderingsmetodiken medfört stora förändringar för individuella objekt, både i absoluta och relativa tal.

Vid AFT 81 har få klagomål anförts i fråga om vattenfallstaxeringen. Delvis bör detta ha sin grund i att de framtagna värdena av fastighetsägarna och det allmänna i stort sett bedömts vara rimliga. Ett annat skäl har säkerligen varit att garantibeskattningen i fråga om dessa objekt i stor omfattning inte varit effektiv.

Bakgrund

Erfarenheterna från 1981 års AFT vad avser vatten- och värmekraftanläggningar är i huvudsak goda. Det genomsnittliga utfallet av taxeringen har således blivit i det närmaste det förväntade. Överklagandena är vidare jämfört med 1975 års fastighetstaxering få. Trots det sålunda tillfredsställande utfallet visar erfarenheterna att det finns vissa brister i gällande regelsystem. Vidare har sedan taxeringen utförts tillkommit nya omständigheter, såsom särskild skatt på äldre vattenkraftanläggningar, urdrifttagande av vissa värmekraftanläggningar, förändringar i värmekraftens sammansättning, m.m. En viss översyn av taxeringsförfarandet är därför påkallat.

Värdefaktorer m.m.

Vid taxeringen av vattenfallsenhet utgår man bl.a. från värdefaktorerna utnyttjandetid, regleringsmöjlighet, belägenhet och godhet, och dessa värdefaktorer indelas i klasser (15 kap. 3 och 5 §§ FTL).

Kritik har riktats mot att klassindelningen kan medföra alltför stora ojämnheter i taxeringsvärdena mellan förhållandevis likvärdiga anläggningar.

I det följande diskuteras vilka åtgärder som kan vidtas för att eliminera påtalade olägenheter.

Vad gäller värdefaktorerna utnyttjandetid och regleringsmöjlighet utgör de i realiteten kontinuerliga funktioner. Klassindelningen innebär att man förvandlat dessa kontinuerliga kurvor till trappor. Klassindelningen för utnyttjandetid och regleringsmöjlighet bör därför slopas och ersättas med funktioner som anger sambandet mellan värdefaktor och utnyttjandetid respektive regleringsmöjlighet. Eftersom klassindelning föreskrivits i FTL föranleder förslaget lagändring.

Mark- och byggnadsvärde per kW taxeringseffekt är enligt nu gällande taxeringsbestämmelser indelat i 12 godhetsklasser. Spännvidden mellan klasserna har bestämts utifrån att den rörliga delen av årskostnaden uppgår

till 2,5 % av återanskaffningskostnaden. Det har ifrågasatts om inte denna procentsats är för hög, vilket i så fall medfört att spännvidden mellan godhetsklasserna blivit för stor. Denna fråga bör bli föremål för närmare undersökning.

Värdefaktorn utnyttjandetid för ett kraftverk bestäms som kvoten mellan normalårsproduktionen i kWh och den utbyggda effekten i kW. Någon definition av begreppet normalårsproduktion har inte lämnats i FTL. Det sätt på vilket normalårsproduktionen bestämdes vid AFT 81 synes ej ha varit helt tillfredsställande. Begreppets närmare bestämning bör därför övervägas och eventuellt preciseras i lagtext.

Återanskaffningskostnaden kan bestämmas antingen genom uppräkning av de historiska anläggningskostnaderna eller genom en direkt uppskattning av vad en ny motsvarande byggnad skulle kosta att uppföra i den för taxeringen aktuella prisnivån. Godhetsklassen synes vid AFT 81 för så gott som samtliga vattenkraftanläggningar ha bestämts utifrån en återanskaffningskostnad bestämd med ledning av de historiska kostnaderna.

Vid AFT 81 uppkom viss tveksamhet vid bestämningen av den historiska anläggningskostnaden bl.a. vad avsåg uppskattningen av räntekostnaderna under byggnadstiden. För en riktig taxering är det väsentligt att samma grunder används för bestämmandet av återanskaffningskostnaden både vid fastställandet av det för alla godhetsklasser genomsnittliga riktvärdet per kW och vid bestämmandet av de skilda anläggningarnas godhetsklasser. För att trygga detta bör erforderliga preciseringar göras för bl.a. hur bestämmandet av de historiska kostnaderna skall ske.

Normerna för vattenfallsenheter visade sig i praktiken svårtillämpade för rikets två pumpkraftverk. Om en fastighetstaxeringsnämnd för riket inrättas för taxering av vatten- och värmekraftsanläggningar torde denna nämnd kunna handha pumpkraftverken utan särskilda regler liksom förekommande vindkraftverk och andra speciella kraftverk.

### *Värmekraftanläggningar*

På grund av att ytterligare kärnkraftaggregat tagits i drift och elkonsumtionen i landet under senare år stagnerat är kraftbalansen sådan att produktion av dyr kraft från gasturbin och oljeeldade kondenskraftverk endast förekommer i mycket begränsad omfattning. Detta torde haft till följd att en hel del av de anläggningar som förtecknats i SOU 1979:81 bilaga 1 (s. 81) numera tagits ur drift. Vad gäller mottryckskraft torde det däremot ha tillkommit nya slag av anläggningar. Förteckningen över de anläggningar som skall taxeras med utgångspunkt från en beräkning av lönsamheten för den totala elproduktionen i landet bör således revideras. Denna förteckning bör också vara vägledande för vilka värmekraftanläggningar som skall taxeras av den för riket gemensamma taxeringsnämnden.

Det bör klarläggas dels vilka anläggningar i anslutning till ett värmekraftverk som skall värderas särskilt och dels vilka anläggningar, som skall anses ingå i värdet för kraftvärmeverket. Härvid bör gälla att hetvattencentraler och centrala oljelagringsanläggningar – belägna skilt från verket eller även avsedda för andra lagringsändamål – värderas särskilt, under det att lokala oljelagringsanläggningar belägna i omedelbar närhet av kraftvärmeverket

och helt avsedda för detta ingår i angivet riktvärde för kraftvärmeverket.

Värderingen av värmekraftanläggningarna bör således bli föremål för viss översyn.

Vid bestämmandet av riktvärdena förutsattes att markvärdena skulle inkluderas i riktvärdena. Visserligen är markvärdet i allmänhet av en så underordnad betydelse att det faller helt inom den osäkerhet som är förknippad med bestämmande av riktvärdena. Anvisningarna bör dock omarbetas så att markvärdet för anläggningarna ingår i riktvärdet.

### *11.3.4.5 Exploateringsenheter*

Tomtmark, som ansetts vara exploateringsmark, värderas genom att riktvärdet för den multipliceras med en exploateringsfaktor, varigenom beaktas väntetiden innan exploateringen kan börja och den tid som exploateringen kan beräknas pågå (12 kap. 6 och 7 §§ FTL).

I 2 kap. 4 § FTL definieras vad som skall klassificeras som exploateringsmark enligt följande:

> Obebyggd mark som ingår i fastställd stadsplan eller byggnadsplan och som till någon del är avsedd att användas för byggnadsändamål. Detta skall inte gälla, om marken skall indelas som tomtmark eller om det är uppenbart att exploatering ej kommer att genomföras eller kommer att avsevärt fördröjas.

Tomtmarksdefinitionen i samma lagrum innehåller, såvitt här är av intresse, följande:

> Mark till fastighet, som är bebyggd med småhus, hyreshus, industribyggnad, specialbyggnad eller övrig byggnad, skall i sin helhet utgöra tomtmark, om fastigheten ligger i ett ägoskifte och har en total areal som inte överstiger två hektar. Vad nu har sagts om tomtmark skall också gälla mark till obebyggd fastighet, som har bildats för byggnadsändamål under de två senaste åren.

Reglerna om värdering av exploateringsenheter har i stort sett fungerat väl. Reglerna leder emellertid till att en bebyggd eller obebyggd fastighet som enligt stadsplan och tomtindelning skall uppdelas i ett flertal tomter kommer att klassificeras som tomtmark om den ligger i ett skifte och har en areal under två hektar. Som tidigare anförts kan ifrågasättas om inte obebyggd mark, som ligger inom detaljplan och som skall delas upp i flera tomter, bör utgöra exploateringsmark. Gränsdragningen mellan tomtmark och exploateringsmark bör därför ses över.

### *11.3.4.6 Lantbruksenheter*

Värderingen av lantbruksenheter har då det gäller såväl jordbruk som skogsbruk vid AFT 81 byggt på samma principer och i stort på samma sätt utformade värderingsmodeller som vid 1975 års allmänna fastighetstaxering. I bilaga 6 lämnas en närmare beskrivning av värderingen av skog vid taxeringen och det på grund av värdefaktorerna godhet, kostnad, virkesförråd, trädslag och grovskogsprocent beräknade skogsbruksvärdet.

Bostadsbebyggelsen på lantbruksenheterna värderas på samma sätt som småhusen på annan fastighet. Ekonomibyggnader värderas enligt en särskild

produktionskostnadsmetod.

Övriga ägoslag på en lantbruksenhet, åkermark, betesmark, skogsmark och skogsimpediment värderas med utgångspunkt i vissa föreskrivna värdefaktorer. Dessutom kan övrig mark förekomma. Sådan mark åsätts inte något värde.

Reglerna om värdering av lantbruksenhet finns för bostäderna i 8 kap., för ekonomibyggnaderna i 10 kap., för åkermark och betesmark i 13 kap. och för skogsmark med växande skog och skogsimpediment i 14 kap. FTL.

Innan kommittén riktar uppmärksamheten mot några speciella värderingsfrågor som gäller lantbruksenheterna vill kommittén peka på den förändring som numera inträffat och som innebär att förutsättningarna att bestämma marknadsvärden förbättrats för lantbruksenheterna då lantbruksnämnderna nu utövar en effektiv priskontroll. Härigenom kan förväntas dels att variationer i erlagda priser kommer att bli mindre än tidigare, dels att det blir lättare att få grepp om de olika värdefaktorernas inverkan på värdet.

### *1. Värdering av åkermark och betesmark m.m.*

Riktvärden för åkermark och betesmark anges per hektar (13 kap. 1 och 4 §§). För betesmarken sker värderingen med hänsyn till endast en värdefaktor, beskaffenhet, som indelas i högst tre klasser (13 kap. 5 §).

Åkermarkens och betesmarkens hektarvärde skall anges enligt en i 1 kap. 14 § FTF angiven värdeserie, i vilken den lägsta värdenivån skall vara 1 000 kr. och den högsta 30 000 kr. per hektar.

Värderingen av åkern sker med utgångspunkt i värdefaktorerna godhet, brukningsförhållanden och dränering. För värdefaktorerna godhet och brukningsförhållanden svarar mittklassen mot genomsnittlig godhet resp. normala brukningsförhållanden inom värdeområdet.

Värdefaktorn dränering bestäms med hänsyn till befintliga täckdikningars beskaffenhet och markens behov av dränering.

Erfarenheterna från taxeringen pekar på att den relativa klassificeringen av värdefaktorerna godhet och brukningsförhållanden varit svår att tillämpa konsekvent. Lantbruksstyrelsen har ifrågasatt om inte en övergång till en absolut klassificering i t.ex. skördeenheter (deciton/korn) bör övervägas. Även klassindelningen av värdefaktorn dränering bör kunna förbättras.

Generellt bör målsättningen beträffande värderingen av dessa delar av en jordbruksfastighet vara att den skall överensstämma så mycket som möjligt vid den värdering som lantbruksnämnderna gör i samband med sin priskontrollerande verksamhet. Detsamma gäller i fråga om ekonomibyggnader. Detta bör inte möta några större svårigheter då lantbruksnämndernas värderingssystem i stor utsträckning bygger på det som användes vid 1981 års AFT.

### *2. Värdering av växande skog och skogsmark*

Skogsbruksvärdet bestäms med hjälp av tabeller som ger det totala skogsbruksvärdet per hektar vid olika kombinationer av värdefaktorer. Följande värdefaktorer används för att bestämma skogsbruksvärdet: godhetsklass, kostnadsklass, virkesförråd per hektar (av barrskog och lövskog)

samt barrskogens grovskogsprocent (andel av förråd grövre än 25 cm i brösthöjd).

Värdefaktorerna är i princip desamma som har tillämpats från och med 1957 års fastighetstaxering bortsett från vissa ändringar av klassindelningar samt en ändrad benämning – kostnadsklassen benämndes tidigare omkostnadsklass. När det gäller kostnadsklassen har det också skett vissa substantiella förändringar.

Såvitt nu kan bedömas finns det inte något behov av att ändra på värdefaktorerna inom överskådlig framtid. Man kan inte avvara någon av faktorerna och inte heller byta någon av dem mot någon enklare eller mera lättbestämd värdefaktor.

Metoden att utarbeta värdetabeller har ändrats i takt med ett förbättrat dataunderlag samt tillgång till datorer. I bilaga 6 lämnas en utförligare beskrivning av skogsvärderingen.

Värderingen av skogsmark och växande skog har således haft en likartad uppbyggnad under de två senaste allmänna fastighetstaxeringarna. Problemet med denna värdering är kanske i högre grad än beträffande andra fastighetstyper svårigheten att bestämma erforderliga värdefaktorer riktigt mot bakgrund av det bristfälliga faktaunderlaget.

En möjlighet att förbättra kvaliteten samt arbets- och värderingsmetodiken för skogsvärderingen i stort har framförts av företrädare för skogsstyrelsen. Förslaget går ut på att införa en schablonvärdering för de små skogsinnehaven. En närmare redovisning av skogsstyrelsens förslag för att förbättra uppgiftsinsamlingen ges i avsnitt 5. Den värderingstekniska delen av förslaget sammanfattas i det följande.

### *Modifierad metod för taxering av fastigheter med liten skogsmarksareal*

Värderingsmetoden för skog bör förbli i stort sett oförändrad men det finns skäl att modifiera marknadsvärdebestämningen genom att dela in skogsfastigheterna i två storleksklasser. Marknadsvärdet per hektar är större för små fastigheter än för stora. Marknadsvärdet för små och stora fastigheter torde ej heller påverkas på ett likartat sätt av de olika värdefaktorerna.

Ofta är det fritidsintressen som gjort att en mindre lantbruksfastighet har ett högre värde per hektar än en större. Det bör därför övervägas att tillämpa olika värderingsmetodik för små och stora fastigheter.

Vid marknadsvärdeberäkningarna bör en indelning göras i två storleksklasser och för fastigheter i den lägre storleksklassen bör tillämpas en schabloniserad värderingsmodell baserad på genomsnittliga eller normala värdefaktorer. Ett sådant tillvägagångssätt skulle leda till avsevärda förenklingar i taxeringsarbetet och inte nämnvärt påverka tillförlitligheten vid taxeringen av små fastigheter.

Om gränsen mellan små och stora skogsinnehav sätts lågt kan eventuellt ett enhetligt värde per hektar övervägas inom ett och samma värdeområde. Sätts gränsen högre bör eventuellt en viss differentiering bibehållas, t.ex. efter godhet.

I det följande redovisas vissa analyser som avser att belysa effekterna av en schablonvärdering av fastigheter med en skogsmarksareal under en viss gräns

vid jämförelse med nuvarande värdering. Flera förhållanden påverkar valet av arealgräns för de fastigheter som skall omfattas av schablonvärderingsmodellen. Vid en sådan värdering besparas skogsägaren visst arbete genom att han slipper beskriva skogstillståndet på fastigheten vid taxeringen. Samhället besparas kostnader för bedömning och kontroll av lämnade uppgifter.

Schablonförfarandet bör kompletteras med en rätt för ägarna av de fastigheter, som taxeras enligt schablonmetoden och som har ett värde av växande skog, som bedöms överstiga 10 000 kr., att begära att den för större fastigheter tillämpade metoden skall användas. Om schablonförfarandet kompletteras med en sådan möjlighet kan arealgränserna för schablonmetoden sättas tämligen högt.

Gränsen mellan schablon- och icke schablontaxerade enheter bör avvägas så att totala skogsbruksvärdet för en schablontaxerad enhet normalt inte överstiger ca. 50 000 kr. i taxeringsvärdenivå vid AFT 81. Skogsbruksvärdena varierade vid AFT 81 mellan 6 562 kr. per hektar i Jönköpings län och 608 kronor per hektar i Norrbottens län. Eftersom variationerna är så stora bör arealgränserna i någon mån återspegla denna variation. Arealgränsen bör således sättas lägre i södra Sverige än i norra.

Var skall gränsen då sättas? En analys av skogsbruksvärdena för närmare 60 000 fastigheter, ägda av enskilda och dödsbon, ger vid handen att arealgränsen bör kunna sättas vid 10 ha skogsmark i Götaland, 15 ha i Svealand och vid 25 ha i Norrland.

Genom valet av dessa gränser kommer ett stort antal fastigheter att kunna värderas med den förenklade metoden. I Kronobergs län faller drygt 5 000 fastigheter av totalt närmare 13 000 med enskilda och dödsbon som ägare inom arealgränsen 15 ha. I Västerbottens län är motsvarande tal 8 500 av drygt 21 200 fastigheter inom arealgränsen 25 ha.

De fastigheter som avsetts i den tidigare redogörelsen har varit små fastigheter som till den helt övervägande delen består av skogsmark. Det bör emellertid undersökas om inte resonemanget kan överföras på små lantbruksenheter i allmänhet och om inte en annan eventuell arealgräns bör avse taxeringsenhetens totalareal. Det skulle t.ex. kunna innebära att på alla lantbruksenheter i Götaland, som är mindre än 15 ha, skogsmarken skall värderas enligt schablonen.

### *11.3.4.7 Växthus, mark för växthusodling och trädgårdsmark*

Enligt FTL indelades vid AFT 81 växthus som hade samband med lantbruk som ekonomibyggnad och växthus utan sådant samband som övrig byggnad. Enligt av RSV utfärdad föreskrift skall växthus med byggnadsyta under 300 $m^2$ utgöra ekonomibyggnad och över denna storlek övrig byggnad. Det sätt, på vilket ett växthus indelades påverkade emellertid inte växthusets värdering. Det medförde däremot att mark som upptas av och som ligger i omedelbar anslutning till den större typen av växthus skall upptas som tomtmark. Den mindre typen av växthus medför däremot inte att berörd mark skall indelas som tomtmark.

Mark som används för trädgårdsodling skall normalt indelas som åkermark. Vissa undantag finns dock. Om t.ex. hela fastigheten ligger i ett

skifte, understiger 2 ha och är bebyggd med växthus, som skall indelas som övrig byggnad, kommer hela fastigheten med stöd av reglerna i 2 kap. 4 § FTL att indelas som tomtmark. Mark som används för trädgårdsodling kan även indelas som tomtmark eller exploateringsmark, om marken enligt en aktuell stadsplan eller byggnadsplan får användas för enskild bebyggelse.

Trädgårdsnäringens Riksförbund (TRF) har i skrivelse till RSV föreslagit vissa förändringar av fastighetstaxeringen beträffande trädgårdsföretag. Bl.a. yttrar riksförbundet:

"TRF har funnit, att taxeringsvärdena på trädgårdsmark ofta hamnat betydligt högre än marknadsvärdena. Stora variationer på markvärdena har också förekommit. Värdena har varierat mellan 1 krona och 50 kronor/m$^2$ och i de flesta fallen då taxeringen har skett såsom industrienhet har markvärdena hamnat på 20 - 30 kr/m$^2$. Det är enligt vår mening orimligt med en sådan stor skillnad på taxeringsvärden för mark som används för samma ändamål, nämligen för produktion av trädgårdsprodukter.

Fastighetens användning kan ej ändras med mindre än att stora förändringar sker, t.ex. att byggnader rivs ned etc. Enbart det faktum att en handelsträdgård i utkanten av en tätort skulle kunna användas som en villatomt med en villa på, kan rimligen ej motivera ett högre värde på trädgårdsmarken ifråga. Användningen av fastigheten vid taxeringsårets ingång skall enligt lagtexten vara vägledande vid fastighetstaxeringen.

Det framgår inte av fastighetstaxeringslagen att mark tillhörande växthus skall behandlas på olika sätt. Enligt FTL 2 kap. 2 § definieras växthus som ekonomibyggnad och borde följaktligen få kringliggande mark taxerad som jordbruksmark."

Beträffande gränsen 300 m$^2$ som grund för olika indelning av växthusen yttrar TRF:

"Då regeln infördes torde motivet ha varit att mindre växthus, dvs. under 300 m$^2$, ej ansågs som rationella och lönsamma enheter, medan däremot växthus överstigande 300 m$^2$ ansågs rationellare och därmed borde bära den högre produktionskostnaden, som ett högre taxeringsvärde ger.

Denna uppdelning av växthusen har helt spelat ut sin roll i dag om man ser ur lönsamhetssynpunkt, då kostnadsbilden för växthusodlingen ändrats bl.a. på grund av energiprisökningarna. I dag utgör uppvärmningskostnaden vid växthusproduktion ca en tredjedel av de rörliga kostnaderna.

Alla växthus borde, enligt vår mening, behandlas lika oavsett storleken. Det är svårt att finna en storleksgräns, där man kan säga att det för växthus över en viss storlek skulle vara en större lönsamhet än i mindre växthus. Många andra faktorer spelar in, såsom ytterbeklädnad, graden av automatisering etc.

I de fall marken till en fastighet dels värderats som jordbruksmark och dels som industrimark, synes inga enhetliga regler ha förelegat om hur marken skall uppdelas. I vissa fall har ytan av industrimarken ansetts lika med växthusytan och i andra fall tre gånger växthusytan. Även mellanliggande värden har förekommit. Den mark som ligger till runt omkring växthus används ej för växthusproduktion, utan består ofta av gräsmatta, grusplan eller liknande för att ljuset skall komma in i växthusen. Denna mark har belastats extra hårt i fastighetstaxeringen i de fall växthusytan fördubblats eller tredubblats.

Trädgårdsnäringens Riksförbund anser vidare, att trädgårdsmark i taxeringshänseende bör bedömas på samma sätt som jordbruksmark och inte som industrimark, då fastighetens användning bör vara vägledande vid taxeringen. Trädgårdsproduktion ligger i detta sammanhang närmare jordbruksproduktion än industriell verksamhet, eftersom odling sker på marken."

Sammanfattningsvis begär TRF:

"*att* enhetliga regler införes vid taxering av trädgårdsföretag
*att* trädgårdsmark i samband med fastighetstaxering behandlas som jordbruksmark
*att* alla växthus taxeras som ekonomibyggnader
*att* värdetabellen för växthus omarbetas".

Som tidigare nämnts påverkar inte sättet att klassificera ett växthus hur det värderas. TRF har inte några erinringar mot metoden som sådan men anser att man gjort för stora generaliseringar vid dess tillämpning. Vad TRF anfört i denna del verkar enligt kommittén beaktansvärt, varför en översyn av metodens praktiska utformning bör ske.

Beträffande växthusens klassificering föreligger samma frågeställning som gäller beträffande djurstallar. Djurstallar som ligger på lantbruksfastighet på vilken bedrivs jordbruksdrift indelas som ekonomibyggnad, men stora djurstallar som är inrättade för industriellt betonad djuruppfödning och som inte används i samband med jordbruk klassas som industribyggnad. Enligt kommitténs mening bör växthus som ligger på lantbruksenhet taxeras som ekonomibyggnad medan växthus som inte har samband med lantbruksenhet klassas som övrig byggnad. Enligt kommitténs uppfattning bör således den nuvarande 300 m²-regeln utgå.

Den praktiska innebörden av en sådan regel synes bli t.ex. att fastighet som är bebyggd med växthus men saknar bostadshus och har en areal om högst två hektar blir taxerad som industrienhet. En fastighet med växthus, utan bostadshus, men med mer än 2 ha produktiv mark – trädgårdsmark – förutom det område som upptas av växthuset blir lantbruksenhet. Mark som upptas av småhus eller ligger i omedelbar anslutning till sådan byggnad skall alltid ingå i småhusenhet såvida inte den produktiva arealen uppgår till 5 ha.

Den omständigheten att mark upptas av eller berörs av växthus som utgör ekonomibyggnad medför inte att den indelas som tomtmark. Mark som upptas eller berörs av industribyggnad skall däremot indelas som tomtmark. Detta innebär emellertid inte att marken skall värderas olika. Som framgår av 12 kap. 5 § FTL är det förutsett att särskilda värderingsregler kan behövas för sådan tomtmark som upptas av växthus som utgör övrig byggnad. Enligt nämnda stadgande skall riktvärden för tomtmark för industribyggnad och övrig byggnad bestämmas för skilda förhållanden för värdefaktorn typ av bebyggelse, varvid växthus särskilt anges som speciell bebyggelsetyp. Enligt kommitténs mening hade det varit naturligt att föreskriva att tomtmark för övrig byggnad som utgör växthus skall värderas enligt reglerna för åkermark, såvida inte annan markanvändning är tillåten enligt fastställd stads- eller byggnadsplan och marken därigenom får väsentligt högre värde. Med en sådan föreskrift skulle även värderingen av marken i allt väsentligt ha blivit densamma oberoende hur marken indelats.

Sammanfattningsvis delar kommittén således TRF:s uppfattning att värderingen av dels växthus, dels mark som används för växthusodling, dels trädgårdsmark bör ske enligt enhetliga regler oavsett vilken typ av taxeringsenhet de hänförs till. Däremot finner kommittén det naturligt att växthus på lantbruk bör ingå i lantbruksenhet, medan växthus som inte har samband med lantbruk taxeras som industrienhet.

## 11.4 Sammanfattning

### Allmänt

Avsnittet innehåller synpunkter och förslag i frågor som inte enbart berör den rullande fastighetstaxeringen. Här behandlas bl.a. särskilda frågor som ställts till kommittén, t.ex. av riksdagen vad gäller taxering av grustäkter, och några frågor om författningsregleringen.

Någon ändring av den principiella uppbyggnaden av reglerna, fördelade på FTL och FTF samt föreskrifter och anvisningar från myndigheter föreslås inte.

Föreskriftsverksamheten bör i allt väsentligt ligga hos riksdagen eller regeringen. Antalet bindande föreskrifter bör nedbringas och regelsystemet göras mer flexibelt.

### Värdering

Mot bakgrund av frågor som ställts och erfarenheterna från AFT 81 redovisar kommittén sina synpunkter i vissa värderingsfrågor. Några av dessa anges i det följande.

1. *Grustäkter.* Nyttjanderättshavare till grustäkt, som upplåtits före år 1960, skall jämställas med ägare, om han enligt upplåtelseavtalet skall erlägga ett fast pris per kubikmeter (utan index). Beträffande andra grustäkter kan avtal träffas om att nyttjanderättshavaren i skattesammanhang skall träda i ägarens ställe.

2. *Tomtarrenden.* Vid tomtarrenden skall arrendatorn jämställas med ägare, om upplåtelseavtalet ingåtts före år 1970, engångsbelopp eller årlig fast ersättning (utan index) avtalats och det vid taxeringstillfället återstår minst tio år av kontraktstiden. Även beträffande tomtarrenden skall arrendatorn i övriga fall kunna åta sig att träda i ägarens ställe i skattesammanhang.

3. *Förenkling av värdefaktorer.* Bestämningen av vissa värdefaktorer bör förenklas väsentligt. Exempel härpå är bestämningen av värdearean för småhus.

4. *Smidigare klassindelningsregler.* Föreskrifterna för klassindelning bör göras mindre stela i flera fall. Exempel är bestämningen av värdefaktorn standard för småhus.

5. *Minskade klassbredder och slopade klasser.* Indelningen i klasser bör tas bort eller klassbredderna minskas i några fall. Detta gäller exempelvis tomtarealen vid värdering av småhustomter och värdearean vid värdering av småhus.

6. *Justeringsfaktorn säregna förhållanden.* Möjligheterna att utnyttja denna faktor bör utökas. Den bör oftast uttryckas som en procentuell andel av basvärdet.

7. *ADB-anpassad metodik.* Värderingsmetodiken bör genomgående ändras så att en beräkning med ADB av värdet underlättas. Ett exempel är beräkningen av markvärdet för en småhusenhet, som bör göras genom tabell eller annat generellt förfarande.

8. *Successiv översyn av värderingsreglerna.* En successiv genomgång av värderingsreglerna bör ske allteftersom avstämning sker för att ta till vara de erfarenheter som vunnits vid AFT 81. Vid en sådan översyn bör man generellt sträva efter att minska antalet bindande föreskrifter och således göra värderingssystemet mera flexibelt.

9. *Skogsvärderingen.* Vid en översyn av värderingsreglerna för skogen bör särskilt övervägas om inte en förenklad metodik skulle kunna införas för mindre skogsinnehav.

10. *Övrigt.* Även på åtskilliga andra punkter, t.ex. värdering av vattenkraftsanläggningar, bostadsrättsfastigheter och växthusenheter, lämnas synpunkter.

# 1981 års vattenfallstaxering

## 12.1 Bakgrund

Genom FTL har en helt ny värderingsmetod för vattenfallsenheter införts. För värderingen gäller, förutom de allmänna värderingsgrunderna i 5 och 7 kap., de särskilda reglerna i 15 kap. FTL och i 1 kap. 17–20 §§ FTF. RSV har lämnat föreskrifter och anvisningar om bestämningen av taxeringseffekt och om tillämpliga riktvärden, markvärden och byggnadsvärden i kr/kW taxeringseffekt. RSV har samlat dessa regler i en handledning för värdering av vattenfallsenheter.

Vattenfallsenhet är en taxeringsenhet som omfattar utbyggd kraftstation, kraftstation under uppförande, utbyggd regleringsanläggning huvudsakligen avsedd för vattenkraftsändamål, sådan regleringsanläggning under uppförande, outbyggt vattenfall, som enligt verkställbart tillstånd får byggas ut, andelskraft eller rätt till ersättningskraft, dock endast om taxeringsenhetens värde till övervägande del bestäms härav.

Den nya värderingsmetoden innebär att värdering av kraftstationer och regleringsanläggningar inom ett och samma avrinningsområde samordnas. Värdet av en kraftstations produktion uttrycks i taxeringseffekt. Med taxeringsfeffekt förstås en i mellansverige under hela året tillgänglig effekt. Taxeringseffekten erhålls genom att den utbyggda effekten multipliceras med faktorer som grundas på utnyttjandetiden, genomförda årsregleringar och belägenheten. I taxeringseffekten ingår även regleringsnyttan. Den erhållna taxeringseffekten skall därför delas upp i en del som avser själva kraftstationen och i en del som avser de regleringsanläggningar i vilka reglering av vattnets avrinning sker till förmån för kraftstationen. Dessa regleringsanläggningar betecknas som nyttiga årsregleringsmagasin.

För kraftstationer och regleringsanläggningar, som har tagits i bruk före ingången av taxeringsåret, bestäms mark- och byggnadsvärdena genom att den för kraftstationen respektive regleringsanläggningen bestämda taxeringseffekten multipliceras med tillämpliga mark- och byggnadsvärden per taxeringseffekt. För att mark- och byggnadsvärdena per taxeringseffekt skall kunna bestämmas, måste värdefaktorerna godhet och ålder fastställas.

Den tidigare metoden för taxering av vattenfallsfastigheter som gällde vid 1975 års allmänna fastighetstaxering och fram till och med 1980 års särskilda fastighetstaxering, innebar att fastighetens taxeringsvärde bestämdes som summan av fallvärde, markvärde och värde av byggnader. Metoden, som beträffande byggnadsvärdet vilade på en produktionskostnadsbedömning,

medförde att taxeringsvärdena relativt sett kunde bli högst för de minst lönsamma kraftverken och lägst för de lönsammaste. Metoden utsattes för kritik och skatteutskottet (SkU 1974:35) förordade en övergång till en helt avkastningsorienterad värderingsmetod.

Den år 1981 införda vattenfallsvärderingen, som beskrivits ovan i korthet, bygger på en renodlad avkastningsmetod där avkastningen bestäms så att den samlade intäkten från de olika kraftslagen skall täcka de samlade driftkostnaderna och ge skälig ränta på nedlagt kapital.

Den billiga vattenkraften kompenserar den dyra värmekraften. Värderingen av de olika kraftslagen måste därför ses i ett sammanhang. Därvid skall beaktas att värmekraftverken värderas enligt en produktionskostnadsmetod på samma sätt som enligt FTL gäller för andra industribyggnader med begränsad användbarhet för annat ändamål än för det de utnyttjas eller med olämplig utformning för normal industriproduktion (11 kap. 1 §). De faktorer varpå värderingen grundas är för en kraftstation taxeringseffekten och godheten både då det gäller markvärde och byggnadsvärde.

Med den år 1981 införda värderingsmetoden förväntades det att vattenfallsfastigheternas taxeringsvärden skulle drygt tredubblas.

Övergången till den nya metoden kunde förväntas för enskilda vattenfallsenheter medföra mycket stora taxeringsvärdeförändringar. Detta var i och för sig naturligt, eftersom ett av de starkaste skälen för att föra in en avkastningsmetod var att den tidigare använda produktionskostnadsmetoden visat sig ge olämpliga värderelationer mellan äldre anläggningar med låga anläggningskostnader och nya anläggningar med höga. Fastighetstaxeringskommittén framhöll att den samlade effekten av de önskvärda förändringarna beträffande värderelationerna och av den höjda taxeringsvärdenivån i vissa fall kunde bli så kraftig att en tillfällig begränsning av de verkningar som de höjda taxeringsvärdena medför kunde behöva övervägas (SOU 1979:32 s. 686). I prop. 1979/80:40 (s. 146) har departementschefen anslutit sig till detta uttalande och konstaterat att, om det befinns lämpligt då utfallet av taxeringen kan överblickas, en tillfällig begränsning kan införas av de verkningar som de höjda värdena medför.

För att göra den utvärdering av 1981 års fastighetstaxering vad avser vattenkraft- och värmekraftanläggningar och som förutsätts i propositionen har kommittén från Vattenfall och enskilda kraftintressenter anslutna till Svenska kraftsverksföreningen mottagit sammanställningar över vissa uppgifter från 1981 års fastighetstaxering rörande vattenkraft- och värmekraftanläggningar. Med ledning av dessa uppgifter har i det följande gjorts en utvärdering av taxeringsutfallet år 1981 för vattenfallsenheterna och värmekraftanläggningarna.

## 12.2 Utfall av taxeringen

### 12.2.1 Vattenkraftanläggningar

För att erhålla en fullständig bild av taxeringsutfallet i landet har vissa översiktliga kompletteringar av det lämnade materialet företagits.

De lämnade uppgifterna från enskilda kraftintressenter tar inte upp

kraftstationer med en utbyggnadseffekt under 10 MW. Dessa anläggningar svarar endast för ca 5 % av landets vattenkrafteffekt. Anläggningarna är i allmänhet äldre med starkt nedskrivet byggnadsvärde. Anläggningarna torde vidare vara av sådan godhetsklass att de nästan undantagslöst saknar markvärde. Deras sammanlagda taxerade markvärde uppskattas därför till 0 och byggnadsvärde till 400 Mkr.

Vidare har vissa kraftstationer med en utbyggnadseffekt $\geq$ 10 MW inte kommit med i kraftintressenternas sammanställningar. De utelämnade stationerna omfattar en sammanlagd utbyggnadseffekt på ca 400 MW, vilket kan uppskattas motsvara ca 200 MW taxeringseffekt. Mark- och byggnadsvärde per taxeringseffekt antas för dessa kraftverk vara lika med medeltalet för landet.

I kraftintressenternas redovisning har medtagits regleringsanläggningar inom Luleälvens, Skellefteälvens, Umeälvens, Ångermanälvens, Indalsälvens, Ljungans, Ljusnans och Dalälvens flodområden. Regleringsanläggningar inom övriga Sverige uppskattas omfatta mellan 50 à 100 MW taxeringseffekt. Å andra sidan har i sammanställningen medtagits även sådana vattenkraftanläggningar som tagits i drift efter den 1 juli 1979. Dessa omfattar också ca 50 à 100 MW taxeringseffekt och kan därför i stort sett sägas balansera de oredovisade regleringsanläggningarna vad gäller taxeringseffekt och markvärden. Då det däremot gäller byggnadsvärdet är ifrågavarande regleringsanläggningar så gamla att de i allmänhet är långt nedskrivna, under det att kraftanläggningar som tagits i drift efter den 1 juli 1979 inte har något nedskrivet byggnadsvärde. Med hänsyn härtill bör summa byggnadsvärde i redovisningen korrigeras genom en minskning med ca 400 Mkr.

I de av kraftintressenterna lämnade taxeringsuppgifterna har ersättningskraften frånräknats. Det sammanlagda taxeringsvärdet för ersättningskraften i landet har beräknats belöpa sig till storleksordningen 900 Mkr. Enligt gällande taxeringsbestämmelser skall ersättningskraften i första hand dras från markvärdet. Det sammanlagda redovisade markvärdet för landets vattenkraftanläggningar bör därför ökas med 900 Mkr.

Sedan de sammanställningar som erhållits från Vattenfall och de enskilda kraftintressenterna kompletterats med de nu redovisade uppgifterna har i tabell 6 gjorts en sammanställning över summa taxeringseffekt samt taxerade mark- och byggnadsvärden för landets samlade vattenkrafttillgångar.

**Tabell 6 Sammanställning över taxeringseffekt och taxeringsvärden för vattenfallsenheter**

| Anläggning | Taxeringseffekt MW | Taxeringsvärde Mkr | | |
|---|---|---|---|---|
| | | Markvärde | Byggnadsvärde | Totalt värde |
| 1 Kraftstationer, staten | 2 763 | 10 031 | 7 506 | 17 537 |
| 2 Regleringar, staten | 216 | 1 108 | 506 | 1 614 |
| 3 Kraftstationer, enskilda | 2 670 | 7 733 | 6 906 | 14 639 |
| 4 Regleringar, enskilda | 413 | 1 619 | 1 039 | 2 658 |
| 5 Kraftstationer, < 10 MW uppskattat | 250 | – | 400 | 400 |
| 6 Kraftstationer, > 10 MW ej redovisade | 200 | 650 | 510 | 1 160 |
| 7 Ersättningskraft | – | 900 | – | 900 |
| 8 Korrigering av byggnadsvärde | | | –400 | –400 |
| Summa landet | 6 512 | 22 041 | 16 467 | 38 508 |
| Avrundat | 6 500 | 22 000 | 16 500 | 38 500 |

Då RSV gjorde anvisningar för taxering av vattenfallsenheter utgick verket från att summa taxeringseffekt i landet skulle uppgå till 6 500 MW. Utfallet av summa taxeringseffekt visar således en fullständig överensstämmelse med det förväntade.

En bearbetning av de redovisade uppgifterna visar att anläggningarna fördelar sig på godhetsklasser i enlighet med det följande.

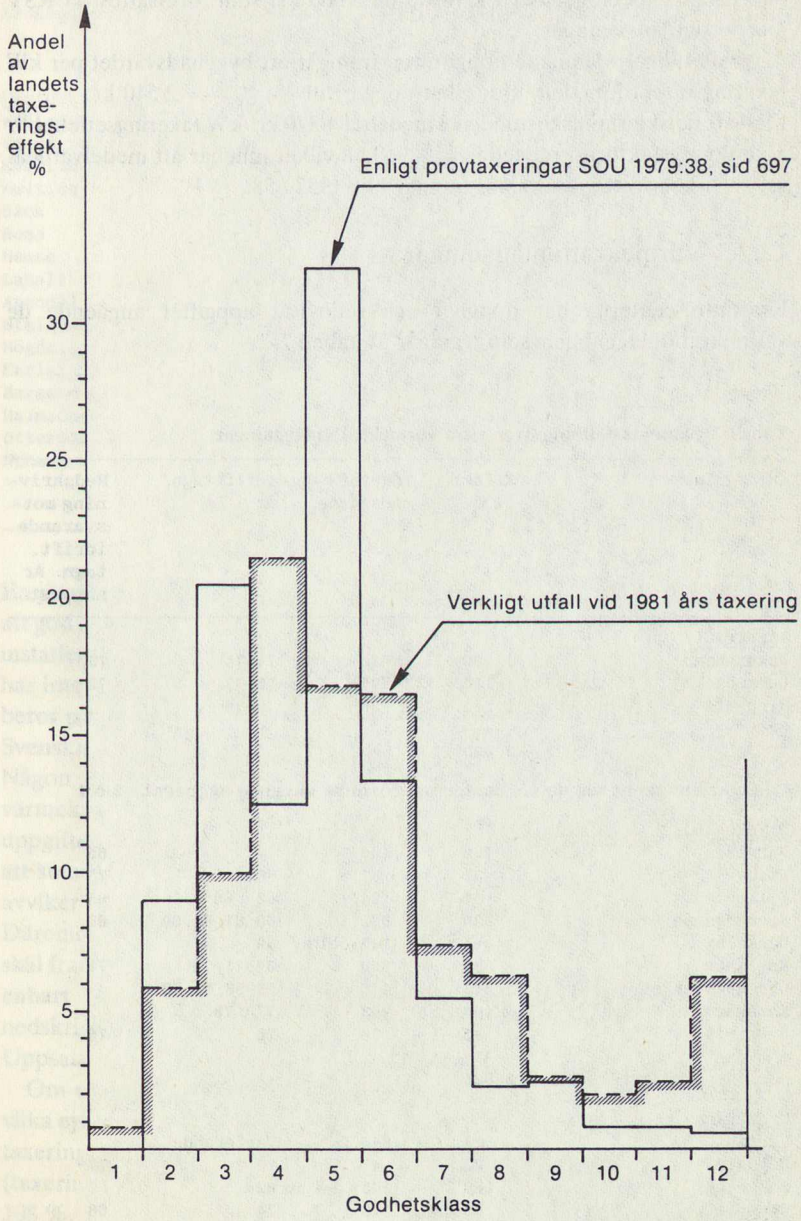
| Godhetsklass | Andel av landets tax.effekt, % |
|---|---|
| 1 | 0,9 |
| 2 | 5,9 |
| 3 | 10,0 |
| 4 | 21,6 |
| 5 | 16,7 |
| 6 | 16,6 |
| 7 | 7,5 |
| 8 | 6,3 |
| 9 | 2,8 |
| 10 | 2,0 |
| 11 | 2,4 |
| 12 | 7,3[1] |

[1]Anm. Små kraftstationer under 10 MW omfattande ca 200 MW taxeringseffekt, vilka ej särskilt redovisats, har samtliga förts till godhetsklass 12.

Medelmarkvärde per kW taxeringseffekt har med ledning av sistnämnda uppgifter beräknats till 3 460 kr. och återanskaffningskostnaden till 4 370 kr. Utfallet av taxeringen har således blivit ett genomsnittligt riktvärde av 7 830 kr/kW taxeringseffekt. Då RSV:s bestämmelser utarbetades förutsattes att det genomsnittliga riktvärdet per kW taxeringseffekt i landet skulle vara 8 000 kr.

Taxeringens utfall har således blivit något lägre än det förväntade. Detta förklaras delvis av att genomsnittliga godhetstalet för de anläggningar, som ingick i provtaxeringen vid utarbetandet av RSV:s anvisningar m.m., torde vara något högre än för landet i medeltal. Fördelningen i procent av taxeringseffekt på olika godhetsklasser dels vid provvärderingen, dels i utfallet vid 1981 års taxering framgår av följande figur.

Taxering av vattenkraftanläggningar



Det totala taxeringsvärdet för rikets vattenkraftanläggningar har blivit 600 à 700 Mkr. lägre än förväntat. Detta motsvarar i medeltal ca 100 kr. per kW taxeringseffekt. Främsta anledningen härtill är att godhetsklassificeringen utföll annorlunda än vad som förutsattes vid bestämmandet av riktvärdena. Detta sammanhänger i sin tur med att de historiska anläggningskostnaderna i vissa fall uppgavs lägre vid 1975 års allmänna fastighetstaxering än vid AFT 81. Utfallet av 1981 års taxering borde således egentligen ha gett ett genomsnittligt riktvärde av 7 930 kr./kW taxeringseffekt, vilket endast obetydligt understiger det riktvärde på 8 000 kr. som förutsattes då RSV gjorde sina anvisningar.

Av de tidigare lämnade uppgifterna framgår att byggnadsvärdet per kW taxeringseffekt i medeltal för riket uppgår till $\frac{16\,500\,000}{6\,500} = 2\,540$ kr. Med återanskaffningskostnad av i medeltal 4 370 kr./kW taxeringseffekt blir nedräkningsfaktorn i medeltal $\frac{2\,540}{4\,370} = 0{,}58$ vilket innebär att medelvärdeåret för rikets vattenkraftanläggningar blir 1957–58.

## 12.2.2 Värmekraftanläggningar

Kraftintressenterna har uppgivit och redovisat uppgifter angående de värmekraftanläggningar som framgår av tabell 7.

**Tabell 7 Sammanställning över vissa värmekraftanläggningar**

| Anläggning | Effekt el MW | Taxerat byggnadsvärde Mkr | Idrifttagn. år | Nedskrivning motsvarande idrift. tagn. år närmast |
|---|---|---|---|---|
| Kärnkraft | | | | |
| Oskarshamn | 1 000 | 1 626 | 71–74 | 73 |
| Barsebäck | 1 140 | 1 675 | 75–77 | 72 |
| Ringhals | 1 550 | 5 359[x] | 75–76 | |
| S:a | 3 690 | | | |
| [x] Här är inräknat värde för under uppförande varande aggregat. 3 o 4 | | | | |
| Oljekondens | | | | |
| Marviken | 192 | 100 | 74 | 65 |
| Visby | 38 | 37,8 | 80 | 75 |
| Slite | 47 | 24,1 | 62 o 66 | 65 |
| Stenungsund | 820 | 362,1 | 60, 61, 67, 69 | 63 |
| Hässelby | 81 | (145) del av | 59 | |
| Karlshamn | 996 | 800 | 69, 71, 73 | 71 |
| Öresundsverket | 512 | 138 | 53–58, 64, 72 | |
| Karskär | 104 | 263 | 77 o 78 | |
| Svartvik | 35 | 36 | 76 | 76 |
| S:a | 2 825 | | | |
| Kraftvärme | | | | |
| Värtan | 313 | 545,9 | Varierande | |
| Högdalen | 22 | 41 | 79 | 77 |
| Hässelby | 160 | (145) del av | 62 | |
| Uppsala | 198 | 213 | 74 | 68 |
| Norrköping | 43,7 | 14,1 | 33 | 66 |

| Anläggning | Effekt el MW | Taxerat byggnadsvärde Mkr | Idrifttagn. år | Nedskrivning motsvarande idrift. tagn. år närmast |
|---|---|---|---|---|
| Bråvalla | 220 | 243 | 72 | 69 |
| Sandvik Växjö | 28,4 | 44 | 75 | 75 |
| Rosenlund | 40 | 22,5 | 54 | 54 |
| Borås Rye | 45 | 31,4 | 66 | 63 |
| Linköping | 98 | 99,2 | 64 | 68 |
| S:a | 1 168 | | | |
| Gasturbin | | | | |
| Hallstavik | 240 | 68 | 71 o 75 | 65 |
| Gunnarsbo | 80 | 45 | 75 | 75 |
| Kimstad | 140 | 68 | 72 | 72 |
| Hulting | 10,2 | 4,1 | 69 | 69 |
| Bäck | 10,2 | 4,6 | 69 | 71 |
| Roma | 10,2 | 3,8 | 68 | 68 |
| Hemse | 10,2 | 3,0 | 65 | 65 |
| Lahall | 240 | 126 | 72 o 75 | 73 |
| Arendal | 60 | 30 | 73 | 73 |
| Stallbacka | 218,3 | 132,1 | 75 o 79 | 76 |
| Högdalen | 40 | 20 | 73 | 73 |
| Karlshamn | 36 | 15,5 | 70 | 70 |
| Barsebäck | 78 | 35 | 75 | 71 |
| Halmstad | 66 | 33 | 73 | 73 |
| Otterbäcken | 30 | 5 | 57 | 57 |
| Nyhamn | 42,5 | 9,1 | 62 | 62 |
| S:a | 1 312 | | | |

En jämförelse med i SOU 1979:81 bil. 1 (s. 81) upptagna anläggningar visar att god överensstämmelse i allmänhet råder mellan nu och tidigare uppgiven installerad effekt och idrifttagningsår för de olika anläggningarna. Uppgifter har inte erhållits från alla de i SOU 1979:81 angivna anläggningarna. Detta beror på att endast anläggningar, som tillhör Vattenfall eller är anslutna till Svenska kraftverksföreningen, finns medtagna i nu lämnad förteckning. Någon sammanräkning över antal installerad effekt i landet av olika värmekraftslag har därför icke kunnat upprättas med ledning av nu lämnade uppgifter. Men av det lämnade materialet att döma finns det inget som visar att summa utbyggd effekt av olika värmekraftslag på något väsentligt sätt avviker från vad som antagits vid fastställande av riktvärdena inför AFT 81. Däremot visar lämnade uppgifter att man i en del anläggningar – av vilka skäl framgår ej av materialet – nedräknat byggnadskostnaderna mer än vad enbart betingas av åldern, t.ex. Barsebäck i drift 75 och 77 medan nedskrivningen motsvaras av en ålder närmast 73, Marviken 74 mot 65, Uppsala 74 mot 68.

Om man bortser från kärnkraftverken Forsmark och Ringhals 3 och 4, vilka ej var idrifttagna den 1 juli 1979, visar kraftföretagens redovisningar att taxeringsvärdet för landets värmekraftanläggningar höjts från 4 671 Mkr. (taxeringsvärde 1975-80) till 9 733 Mkr. (taxeringsvärde 1981), dvs. med 108 %.

Den fördelning av avkastningsvärdet av landets samlade elkraftproduk-

tion mellan vattenkraft och värmekraft, som bestämts av riksdagen och som legat till grund för RSV:s anvisningar, beräknades medföra en taxeringsvärdehöjning av ca. 100 % för värmekraften. Det verkliga utfallet har således blivit något högre än det förväntade. Detta synes huvudsakligen ha sin förklaring i att vid beräkning av riktvärdena för värmekraften förutsattes att även markvärdena skulle inkluderas i dessa riktvärden. RSV:s anvisningar kom dock att få sådan utformning att riktvärdena endast kom att avse byggnadsvärdena och att härutöver markvärdena skulle redovisas separat. Markvärdena för värmekraften vid 1981 års taxering uppgår till sammanlagt ca 230 Mkr. Bortses från denna summa blir taxeringsvärdehöjningen för värmekraften 103 %, dvs. i huvudsak den förväntade.

## 12.3 Förändringar i taxeringsvärdena och taxeringsvärdenivåer

### 12.3.1 Enskilda anläggningar

Den införda nya värderingsmetoden för taxering av vattenfallsenheter har som väntat medfört att stora förändringar i taxeringsvärdena uppkommit för vissa anläggningar. De kraftverk och regleringsanläggningar som fått vidkännas de största förändringarna i taxeringsvärde redovisas nedan. Det må här anmärkas att uppgifter om enskilda småkraftverk saknas, men att det i denna kategori torde finnas anläggningar som fått sina taxeringsvärden mer sänkta än de i tabell 8.

**Tabell 8 Exempel på företag med stora ökningar och sänkningar av taxeringsvärdet**

| Namn | Taxvärde 1975–80 Mkr | Taxvärde 1981 Mkr | Ökning av taxvärde ggr |
|---|---|---|---|
| Företag med största ökningen av taxeringsvärdet | | | |
| a Kraftverk ≥ 10 MW | | | |
| Krångede | 146 | 1 060 | 7,3 |
| Kvarnsveden | 16,3 | 114 | 7,0 |
| Stadsforsen | 60,4 | 372 | 6,2 |
| Älvkarleby | 47,3 | 293 | 6,2 |
| Hammarforsen | 51,6 | 317 | 6,1 |
| b Regleringar | | | |
| Torrön | 13,3 | 186 | 14,0 |
| Flaten | 0,2 | 2,5 | 12,5 |
| Suorva | 115,6 | 856 | 7,4 |
| Blåsjön | 12,6 | 92,3 | 7,3 |
| Stora Rensjön | 2,5 | 17,8 | 7,1 |
| Kvarnbergsvattnet | 12,4 | 85,4 | 6,9 |
| Rebnisjaure | 22,7 | 149 | 6,6 |
| Abelvattnet | 17,3 | 111 | 6,4 |
| Amungen | 1,7 | 10,4 | 6,1 |

| Namn | Taxvärde 1975–80 Mkr | Taxvärde 1981 Mkr | Ökning av taxvärde ggr |
|---|---|---|---|
| Företag med stor sänkning av taxeringsvärdet | | | |
| a Kraftverk[1] > 10 MW | | | |
| Juktan | 261 | 137 | 0,52 |
| Motala | 11,7 | 6,3 | 0,54 |
| Sillre | 5,8 | 4,0 | 0,69 |
| Malfors | 15,3 | 11,0 | 0,72 |
| Sollefteå | 108 | 81 | 0,75 |
| b Regleringar | | | |
| Fjällsjön | 8,5 | 1,0 | 0,12 |
| Vängelsjön | 6,4 | 0,8 | 0,13 |
| Bodumsjön | 8,8 | 1,2 | 0,14 |
| Hotingsjön | 9,0 | 1,5 | 0,17 |
| Tåsjön | 25,6 | 14,6 | 0,57 |
| Lofssjön | 9,1 | 6,5 | 0,71 |

[1] För de mindre kraftverken torde i allmänhet gälla att taxeringsvärdena blivit sänkta vid 1981 års taxering

De största förändringarna i taxeringsvärdena har regleringsföretagen fått vidkännas. De starkt höjda värdena för en del regleringsförtag har sin förklaring i att regleringsföretagen tidigare inte påfördes några fallvärden. Ett regleringsföretag med låga byggnadskostnader men med stor regleringsnytta får därför vidkännas en kraftig ökning av taxeringsvärdet. De redovisade regleringsanläggningarna som fått mycket starkt sänkta taxeringsvärden, nämligen Fjällsjön, Vängelsjön, Bodumsjön och Hotingsjön, ingår samtliga i Fjällsjöälvens korttidsreglering. Dammarna för dessa regleringar har främst tillkommit för vecko- och helgreglering till förmån för Kilforsens kraftverk och utnyttjas först i andra hand för årsreglering. De starkt sänkta taxeringsvärdena förklaras sålunda av att årsregleringsnyttan är mycket liten i förhållande till kostnaden för anläggningen.

### 12.3.2 Kraftföretag

Det avgörande intresset ligger i hur skatteutgifter för kraftföretagen och skatteinkomster för kommunerna påverkats av taxeringen även om det i och för sig ligger ett intresse i hur de enskilda anläggningarnas taxeringsvärden förändrats.

I tabell 9 redovisas hur taxeringsvärdena förändrats för vissa kraftbolag. Som komplement kan nämnas att taxeringsvärdena har ökat drygt 3 ggr. för Vattenfalls vattenkraftanläggningar.

**Tabell 9 Utfallet av 1981 års taxering för vissa kraftbolag**

| | Tax. värde 1975–80 Mkr | Tax. värde 1981 Mkr | Höjning av tax. värde ggr |
|---|---|---|---|
| Uddeholm | | | |
| Höljes | 138,0 | 201,1 | 1,5 |
| Letten | 41,9 | 45,7 | 1,1 |
| Tåsan | 36,0 | 54,6 | 1,5 |
| Munkfors | 17,9 | 88,5 | 4,9 |
| Dejefors | 10,8 | 39,3 | 3,6 |
| Skoga | 9,8 | 26,6 | 2,7 |
| Edforsen | 6,4 | 11,3 | 1,8 |
| Krakerud | 12,0 | 47,9 | 4,0 |
| Skymnäs | 13,0 | 53,8 | 4,1 |
| Forshult | 14,2 | 63,2 | 4,5 |
| | 300,0 | 631,9 | 2,1 |
| Graningeverken | | | |
| Forsse | 48,6 | 154 | 3,2 |
| Edensforsen | 27,9 | 152 | 5,4 |
| Degerforsen | 50,6 | 221 | 4,4 |
| Lövön | 37,5 | 97 | 2,6 |
| Kvistforsen (75 %) | 86,8 | 193 | 2,2 |
| | 251,4 | 817 | 3,2 |
| Stora Kopparberg | | | |
| Gråda | 18,2 | 59,4 | 3,3 |
| Trängslet | 218,3 | 550 | 2,5 |
| Åsen | 45,6 | 46 | 1,0 |
| Forshuvud | 19,0 | 49,1 | 2,6 |
| Kvarnsheden | 16,3 | 114 | 7,0 |
| Bullerforsen | 18,6 | 49,1 | 2,6 |
| Domnarvet | 14,2 | 43,9 | 3,1 |
| Skedvi | 28,7 | 109,0 | 3,8 |
| Långhag | 37,0 | 124 | 3,4 |
| | 415,9 | 1 144,5 | 2,8 |
| Krångede AB | | | |
| Mörsil | 24,4 | 108 | 4,4 |
| Gammelänge | 49 | 263 | 5,4 |
| Krångede | 146 | 1 060 | 7,3 |
| Ramsele | 142 | 413 | 2,9 |
| Storfinnforsen | 58,9 | 167 | 2,8 |
| Moforsen | 132 | 383 | 2,9 |
| | 552,3 | 2 394 | 4,3 |
| Bålforsens kraft AB | | | |
| Skallböle | 16,9 | 58 | 3,4 |
| Matfors | 1,7[3] | 24,7[3] | – |
| Hammarforsen | 51,6 | 317 | 6,1 |
| Olden[1] | 110 | 288 | 2,6 |
| Gäddede (70 %) | 16,6 | 38,1 | 2,3 |
| Bergvattnet[1] | 36,3 | 35 | 1,0 |
| Sil | 26,6 | 26 | 1,0 |
| Fjällsjö | 25,6 | 31 | 1,2 |
| Hoting | 24,8 | 39 | 1,6 |
| Tåsjö | 20,4 | 30 | 1,5 |
| Korselbränna[1] | 103 | 199 | 1,9 |
| Dabbsjö[1] | 55,9[2] | 104[2] | 1,9 |
| Hällforsen[1] | 30,4 | 48 | 1,6 |
| Betsele[1] | 36,1 | 58 | 1,6 |
| Bålforsen | 70,6 | 262 | 3,7 |
| | 627 | 1 558 | 2,5 |

| | Tax. värde 1975–80 Mkr | Tax. värde 1981 Mkr | Höjning av tax. värde ggr |
|---|---|---|---|
| Gullspångs kraft AB | | | |
| Gullspång | 41 | 112 | 2,7 |
| Byarforsen (40 %) | 5,8 | 20,8 | 3,6 |
| Sveg (40 %) | 11,6 | 44,8 | 3,9 |
| Halvfari (4,6 %) | 1,7 | 2,6 | 1,5 |
| Långå (30 %) | 44,2 | 107 | 2,4 |
| Långströmmen (80 %) | 33,1 | 62,4 | 1,9 |
| Krokströmmen (71,3 %) | 59,8 | 217 | 3,6 |
| | 197,2 | 566,6 | 2,9 |
| Kema Nobel AB | | | |
| Storåströmmen | 22,8 | 73 | 3,2 |
| Laforsen | 35,5 | 144 | 4,1 |
| Öjeforsen | 27,1 | 94 | 3,5 |
| Ljunga | 62 | 184 | 3,0 |
| | 147,4 | 495 | 3,4 |
| Bergvik o Ala AB | | | |
| Ljusne strömmar | 26,5 | 115,8 | 4,4 |
| Ljusnefors | 35,7 | 60,3 | 1,7 |
| Höljebro | 21,3 | 60,7 | 2,8 |
| Bergvik | 32,5 | 41,7 | 1,3 |
| Dönje (33,9 %) | 24,1 | 59,1 | 2,5 |
| Landafors | 19,0 | 37,5 | 2,0 |
| Halvfari (95,4 %) | 38 | 54,5 | 1,4 |
| Långå (40 %) | 59 | 142,8 | 2,4 |
| Långströmmen (20 %) | 8,3 | 15,6 | 1,9 |
| Krokströmmen (20 %) | 16 | 60,1 | 3,8 |
| | 280,4 | 648,1 | 2,3 |

[1] Ägare är Korselbränne AB, som i sin tur till helt övervägande del ägs av BÅKAB.
[2] Inkl. regleringsanläggning.
[3] Kraftverk under uppförande.

Genom att kraftföretagen innehar anläggningar av såväl bättre som sämre godhet blir höjningen i medeltal för bolagen inte på långt när så extrem som för vissa enskilda anläggningar. Taxeringsvärdet för Krångede kraftverk har således ökat 7,3 ggr. under det att ökningen i medeltal för Krångede AB uppgår till 4,3 ggr.

Utfallet för hela landet visar att taxeringsvärdet för vattenkraftanläggningar i medeltal blivit höjt något mer än 3 ggr. Inget av de undersökta kraftbolagen visar någon mer uppseendeväckande avvikelse från landets medeltal. Redan av den anledningen finns det inte påtagligt behov av särskilda övergångsregler för att mildra effekten för kraftföretagen av fastighetstaxeringen.

Härtill kommer att kraftföretagen under närmaste år i många fall torde uppvisa sådan vinstmarginal att garantiskatten inte blir effektiv. Detta gäller – enligt inhämtade uppgifter från Svenska kraftverksföreningen – bl.a. företag som är renodlade kraftföretag som t.ex. Sydkraft, Skandinavisk Elverk, Gullspång. Samma förhållande gäller enligt uppgift även för Vattenfall. Effektiv garantiskatt kan dock komma att utgå för kraftstationer

tillhörande industriföretag när dessa inte uppvisar tillfredsställande vinst.

Även om sålunda garantiskatten på vattenkraftanläggningar kommer att få direkt betydelse för en del företag, är det knappast fråga om så kraftiga höjningar av taxeringsvärdena att det kan anses motiverat med särskilda åtgärder för att begränsa verkningarna av höjningarna.

### 12.3.3 Kraftverkskommuner

I tabell 10 redovisas utfallet av 1981 års fastighetstaxering avseende vatten- och värmekraftanläggningar för vissa kraftverkskommuner.

**Tabell 10 Taxeringsutfallet i vissa kraftverkskommuner**

| Kommun | Tax. 1980 | | Tax. 1981 | | Höjning av tax. värdet |
|---|---|---|---|---|---|
| | Taxv Mkr | Garanti-belopp kr/inv. | Taxv Mkr | Garanti belopp kr/inv. | ggr |
| Jokkmokk | 2 139 | 6 035 | 8 412 | 17 810 | 3,9 |
| Gällivare | 660 | 535 | 1 705 | 1 035 | 2,6 |
| Sorsele | 281 | 1 432 | 198 | 758 | 0,7 |
| Storuman | 528 | 1 270 | 1 237 | 2 230 | 2,3 |
| Vilhelmina | 203 | 469 | 457 | 789 | 2,3 |
| Lycksele | 249 | 343 | 676 | 700 | 2,7 |
| Ragunda | 595 | 1 570 | 3 096 | 6 133 | 5,2 |
| Strömsund | 592 | 682 | 1 209 | 1 045 | 2,0 |
| Åre | 389 | 821 | 999 | 1 582 | 2,6 |
| Härjedalen | 494 | 756 | 1 234 | 1 419 | 2,5 |
| Sollefteå | 1 355 | 1 040 | 4 696 | 2 703 | 3,5 |
| Älvdalen | 305 | 731 | 641 | 1 152 | 2,1 |
| Östhammar | 1 412 | 1 343 | 3 128 | 2 231 | 2,2 |
| Oskarshamn | 532 | 380 | 1 646 | 881 | 3,1 |
| Kävlinge | 636 | 616 | 1 723 | 1 252 | 2,7 |
| Varberg | 2 344 | 1 062 | 5 502 | 1 869 | 2,3 |
| Trollhättan | 281 | 113 | 921 | 279 | 3,3 |
| Berg | 213 | 470 | 471 | 780 | 2,2 |
| Ånge | 247 | 345 | 628 | 658 | 2,5 |

Av sammanställningen framgår att samtliga undersökta kommuner med undantag av Ragunda och Sorsele har fått taxeringsvärdena höjda mellan 2 ggr. och 4 ggr. Ragunda har fått taxeringsvärdet höjt med hela 5,2 ggr. under det att taxeringsvärdet i Sorsele blivit sänkt, så att det endast motsvarar 70 % av föregående taxeringsvärde. Sänkningen är beroende på att Juktans pumpkrafterk nu taxeras till ett betydligt lägre värde än tidigare.

Här redovisat utfall torde dock i regel sakna betydelse för kommunerna. Lagen (1974:362) och förordningen (1979:363) om skatteutjämningsbidrag ger kommunerna en sådan skattekraftsgaranti att det endast är för rikets ca 25 rikaste kommuner och Stockholms läns landsting som de ändrade taxeringsvärdena får någon betydelse. Av de ovan redovisade kommunerna är det endast Trollhättan som tillhör de rika kommunerna. Taxeringsvärdet för kraftanläggningar inom Trollhättan har höjts 3,3 ggr. – i stort sett lika med landets medeltal. De nya taxeringsvärdena är således inte till nackdel för denna kommun.

Den kommunala skatteutjämningen torde således få till följd att de stora kraftverkskommunerna som regel inte får någon skattefördel av att kraftverksanläggningar hamnat inom kommunen.

### 12.3.4 Kraftverksförsamlingar

De regler som har gällt för utjämning av skatteunderlaget mellan kyrkliga kommuner har endast gett en begränsad utjämningseffekt. Numera har ett utjämningssystem som är anpassat till de kyrkliga kommunernas behov och skattekraft tillskapats (SFS 1982:379 och 380; prop. 1981/82:158 om kyrkofonden och ekonomisk utjämning inom svenska kyrkan; SOU 1981:88 Ekonomisk utjämning inom svenska kyrkan).

Frågan om ytterligare utjämning av skatteunderlaget mellan kyrkliga kommuner behandlas för närvarande av 1982 års kyrkokommitté (Kn 1982:05) i en utredning om svenska kyrkans struktur och tjänsteorganisation på lokalplanet. Nedanstående uppställning visar hur stora de taxeringsvärden är, som faller på kärnkraftsförsamlingarna.

| Församling | Invånare | Kärnkraftanl. | Taxvärde Mkr | Taxv/inv. Mkr |
|---|---|---|---|---|
| Forsmark | 168 | Forsmark | 3 082 | 18.35 |
| Värö | 4 013 | Ringhals | 5 376 | 1,33 |
| Misterhult S | 2 029 | Oskarshamn | 1 646 | 0,81 |
| Barsebäck | 728 | Barsebäck | 1 688 | 2,32 |

## 12.4 Sammanfattning

1. *Total taxeringseffekt och genomsnittligt riktvärde.* Den undersökning som kommittén utfört visar att utfallet av 1981 års AFT vad avser vattenkraftanläggningar blivit det förväntade beträffande summa taxeringseffekt inom riket – 6500 MW – men att det genomsnittliga riktvärdet per kW taxeringseffekt (7 830 kr.) blivit något lägre än förväntat (8 000 kr.).

2. *Taxeringsvärdehöjningar.* Utfallet för värmekraften visar att taxeringsvärdena höjts i medeltal med 108 % mot förväntade ca. 100 %. Avvikelsen har sin förklaring i att vid beräkning av värmekraftens riktvärden förutsattes att markvärdena skulle inkluderas i riktvärdena, men RSV:s anvisningar kom att få sådan utformning att riktvärdena endast kom att avse byggnadsvärdena. Om markvärdena inkluderas i riktvärdena blir taxeringsvärdeförhöjningen för värmekraften 103 %, dvs. så gott som den förväntade.

3. *Behov av särskilda åtgärder.* Utredningen visar att det inte finns behov av särskilda åtgärder för att begränsa de verkningar, som de förändrade taxeringsvärdena kan medföra för kraftföretag och kraftverkskommuner. Den kommunala skatteutjämningen torde få till följd att kraftverkskommunerna som regel inte får någon skattefördel av sina kraftverksanläggningar.

# Reservationer och särskilda yttranden

## 1. Reservation av *Stig Josefson (c), Bo Lundgren (m)* och *Börje Stensson (fp).*

Våren 1982 godkände riksdagen enhälligt ett betänkande från skatteutskottet som behandlade frågor rörande fastighetstaxering, med utgångspunkt från den genomförda allmänna fastighetstaxeringen (SkU 1981/82:39). Utskottet anförde bl.a.:

"Utskottet föreslår således att fastighetstaxeringen blir föremål för översyn. Denna bör enligt utskottets mening vara allsidig och förutsättningslös och avse såväl de materiella som de formella reglerna. Ett syfte med utredningsarbetet bör vara att åstadkomma förenklingar i systemet."

Våren 1983 underströk skatteutskottet detta beslut i betänkandet 1982/83:50 som också godkändes av riksdagen.

Den allmänna fastighetstaxeringen 1981 har granskats av justitieombudsmannen som kritiserar väsentliga inslag i taxeringen. Bl.a. anser justitieombudsmannen att det var onödigt att författningsreglera fastighetstaxeringen i så stor utsträckning som blev fallet. Han menar vidare att den stela och detaljerade utformningen av taxeringen gjorde att utrymmet för nämnder och domstolar att ta hänsyn i det enskilda fallet begränsades och det brast i utrednings- och beslutsförfarandet.

Regeringen har ännu inte vidtagit några åtgärder till följd av riksdagens enhälliga beslut om en förutsättningslös översyn av fastighetstaxeringen. Det är enligt vår mening orimligt att i ett sådant läge lägga fram förslag till en helt ny teknik för fastighetstaxering med bas i den allmänna fastighetstaxeringen 1981. Någon förutsättningslös översyn har inte skett och det var mot bakgrund av erfarenheterna av just taxeringen 1981 som riksdagens beslut om översyn togs. Som tidigare nämnts, har justitieombudsmannen kritiserat fastighetstaxeringen 1981.

Den teknik som föreslås användas i ett system med rullande fastighetstaxering innebär att de 1981 fastställda taxeringsvärdena omräknas med en index. Avstämning sker sedan för varje fastighetstyp med 8 års mellanrum. Under mellanliggande tid blir alltså noggrannheten i beräkningen av index och, fram till första avstämningen, utfallet av fastighetstaxeringen 1981 avgörande för resultatet. Det bör nämnas att de värdeområden som kommer att ligga till grund för omräkningstal som skall användas vid den rullande taxeringen blir större än de som användes vid allmänna fastighetstaxeringen 1981. Det innebär självfallet större risk för felaktigheter för de enskilda

fastigheterna. De fastställda indextalen kan enligt förslaget ej överklagas.

Förutom förändringar av de enskilda fastigheternas taxeringvärden till följd av prisutvecklingen skall värdet också justeras om fastigheten förändras. I det nya rullande systemet föreslås att uppgifter om sådana förändringar inhämtas från byggnadsnämnderna, fastighetsbildningsmyndigheterna, lantbruksnämnderna och andra organ. Dessa uppgifter som skall ligga till grund för en omtaxering delges därefter fastighetsägaren i form av ett beslut om nytt taxeringsvärde. Denne kan därefter begära omprövning av beslutet.

En grundläggande princip vid såväl inkomst- som fastighetstaxering har tidigare varit att taxeringen skall ske efter ett underlag (deklaration) som lämnats av den skattskyldige respektive fastighetsägaren själv. Detta har syftat till att bl.a. garantera den enskilde inflytande från början av taxeringsprocessen. Även i fortsättningen bör fastighetstaxeringen ske på sådant sätt att man utgår från en av respektive fastighetsägare avlämnad deklaration. Vi vill emellertid understryka att vår inställning i detta avseende inte innebär att man inte kan förtrycka deklarationsuppgifter på respektive blankett.

Det är också förvånande att man nu föreslår att nya uppgifter skall läggas på bl.a. byggnadsnämnderna i kommunerna. Det sker samtidigt som försök att begränsa byråkratin inom just den kommunala hanteringen av byggnadsärenden pågår.

Antalet fastighetstaxeringsnämnder kommer att minska mycket kraftigt i det föreslagna systemet. Vid den allmänna fastighetstaxeringen 1981 uppgick det totala antalet nämnder till ca 2 500. Nu föreslås antalet nämnder minska till ungefär en tiondel – 260. Det innebär att lekmannainflytandet, som vad just gäller fastighetstaxeringen kan vara av mycket stor betydelse, minskar betydligt. Ett exempel som visar vilka konsekvenser minskningen av taxeringsnämnder kommer att få är att i Malmöhus län, som är ett betydande jordbrukslän, kommer endast en nämnd för taxering av jordbruksfastigheter att finnas.

Genom den föreslagna rullande fastighetstaxeringen kommer de enskilda fastigheternas taxeringsvärden att förändras så gott som varje år. Med tanke på att många beskattningsregler och vissa andra regler har stor anknytning till fastighetstaxeringsvärdena, leder detta till extra arbete vid såväl upprättande av deklaration som vid kontroll av deklarationerna vid den årliga inkomsttaxeringen. Schablonbeskattningen för enskilda småhus kan således komma att förändras varje år, liksom också underlaget för förmögenhetstaxering, för att ge några exempel.

Den hänsyn till sjunkande prisnivå som kommer att kunna tas vid det föreslagna systemet om rullande fastighetstaxering kan självfallet också tas inom ramen för nuvarande system. Sjunkande prisnivå bör enligt vår mening vara en grund för omtaxering vid särskild fastighetstaxering.

Kommitténs majoritet anser att det föreslagna systemet kommer att leda till minskade kostnader för fastighetstaxeringen.

Vi ifrågasätter starkt dessa beräkningar och vill samtidigt påpeka att en kraftig förenkling av nuvarande system skulle kunna leda till stora besparingar.

Vi anser, i likhet med en enhällig riksdag, att fastighetstaxeringssystemet

bör ses över i sin helhet. Översynen bör vara allsidig och förutsättningslös och avse såväl de materiella som de formella reglerna och syfta till att åstadkomma förenklingar i systemet.

Mot denna bakgrund reserverar vi oss mot fastighetstaxeringskommitténs beslut att rekommendera ett införande av rullande fastighetstaxering.

Vi vill understryka att vi på väsentliga punkter inte delar utredningsmajoritetens uppfattning om den tekniska utformningen av en rullande fastighetstaxering. Då vi reserverat oss mot att ett system med rullande fastighetstaxering införs har vi inte framlagt något detaljförslag om den tänkbara tekniska utformningen av ett sådant system.

## 2. Särskilt yttrande av *Börje Stensson (fp)*

Jag vill ytterligare understryka riksdagens enhälliga beslut att fastighetstaxeringssystemet måste ses över i sin helhet. I en sådan översyn bör enligt min mening stor vikt läggas vid de skäl som kan anföras för en mer kontinuerlig förändring av fastigheters taxeringsvärden och också en jämnare arbetsbelastning inom skatteadministrationen än den nuvarande taxeringsprincipen leder till. Även önskemålen om besparingar i taxeringsarbetet bör beaktas. Man kan därvid inte utesluta att denna översyn leder till slutsatsen att någon form av rullande fastighetstaxering vore lämplig.

Innan ett sådant system eventuellt kan införas måste emellertid ett antal faktorer läggas fast, vilket utredningens majoritet underlåtit att göra. 1981 års taxeringsvärden är inte lämpliga som utgångsvärden för en mer kontinuerlig uppräkningsprincip, utan en ny taxering enligt nu gällande modell bör göras först. Det måste också betonas att syftet med en ändrad princip för fastighetstaxeringen inte är att åstadkomma en genomsnittlig skattehöjning, varför särskilda krav bör ställas på ingångsvärdena om en ny princip införs. Därtill kommer att nästa taxering måste göras enklare och med färre detaljer.

Inga av de ovan anförda synpunkterna har enligt min uppfattning i tillräcklig grad beaktats i majoritetens förslag. Trots att jag känner vissa sympatier för principen om någon form av rullande fastighetstaxering kan jag därför inte idag biträda en rekommendation att införa ett sådant system.

## 3. Särskilt yttrande av *Ingvar Fridell*, expert i kommittén.

### *1. Allmänna synpunkter på förslaget om rullande fastighetstaxering*

Kommittén har i sitt slutbetänkande behandlat frågorna om övergång till rullande fastighetstaxering vad gäller taxeringen som sådan. I praktiken leder det framlagda förslaget till att taxeringsvärdena räknas om vart annat år. I regel torde därvid bli fråga om höjningar. En sådan reform kan emellertid inte bedömas fristående från de problem som uppkommer vid användningen av taxeringsvärdena. För småhusens del är taxeringsvärdenas viktigaste användning att de läggs till grund för den schablonbeskattning som

utgör ett led i inkomstbeskattningen.

Hittills har de stora höjningar av taxeringsvärdena som förekommit vart femte eller sjätte år i samband med de allmänna fastighetstaxeringarna lett till stora förändringar av intäktsschablonen både vad gäller procentsatser, skiktgränser och schablonavdrag. Dessa förändringar har emellertid inte varit problemfria utan kombinerade med omfattande utredningar och politisk debatt till grund för besluten. Att vid en rullande fastighetstaxering vart annat år genomföra en motsvarande politisk procedur är nödvändigt om inte omräkningen skall medföra en automatisk skattehöjning. En sådan är givetvis inte godtagbar ur småhusägarnas synpunkter.

Jag anser det vara en brist att kommittén inte har utrett och än mindre löst problemen vid användningen av omräknade taxeringsvärden. Det är därför inte möjligt att nu ta definitiv ställning till de framlagda förslagen.

## *2. Införandet av ett system med rullande fastighetstaxering*

Om det vid en kompletterande utredning enligt vad som anförts under punkt 1 ovan visas vara möjligt och lämpligt att gå över till ett system med rullande fastighetstaxering, uppkommer frågan när ett sådant nytt system skall börja tillämpas. Kommittén föreslår för småhusens del omräkning första gången 1987 och därefter avstämning 1989.

Jag anser att det inte är lämpligt att göra en omräkning som grundas på 1981 års taxeringsvärden. Dessa är behäftade med betydligt större brister, än som framgår av kommitténs egna bedömningar av taxeringsresultaten. Bland småhusägarna torde uppfattningarna om taxeringsresultaten ofta vara negativa. Detta sammanhänger bl.a. med brister i metodiken vid AFT 81 vad gäller exempelvis värdefaktorerna storlek och standard. Mätreglerna var svåra att tillämpa och delvis felaktigt beskrivna, och ifråga om standardpoängen har som bekant förekommit en omfattande kritik, som bl.a. ledde till uttalanden i riksdagens skatteutskott om hur reglerna beträffande förekomst av trä skulle tillämpas. JO har också framfört en omfattande kritik i en ämbetsberättelse.

Också värdeutvecklingen sedan 1979 har varit sådan att taxeringsvärdena särskilt för vissa typer av fastigheter och områden är missvisande.

Jag anser därför att för småhusens del första åtgärden inom ramen för ett nytt system måste bli en avstämning eller en ny AFT. När denna bör ske bör avgöras med hänsyn främst till arbetsbelastningen för de berörda myndigheterna och erforderlig tid för förberedelser. Tänkbara första möjliga tidpunkter torde vara 1987, 1988 eller 1989.

Oavsett när avstämning eller ny AFT utförs är det nödvändigt med ökade möjligheter att rätta de ganska grova fel, som nu ofta finns i småhustaxeringarna. Särskilt torde dessa fel bero på sänkta värdenivåer speciellt i vissa områden och för vissa typer av hus samt på att fel och brister på husen ej beaktats vid AFT 81. Skador på grund av byggfel och genom fukt och mögel torde därvid vara viktigast. I ett mycket stort antal hus, kanske över 100 000, torde förekomsten av radon vara så hög, att den väsentligt nedsätter marknadsvärdet. Av olika anledningar torde endast i ett begränsat antal av dessa hus ha gjorts någon – eller någon tillräckligt stor – nedsättning av taxeringsvärdet. De ordinarie besvärsvägarna kunde med hänsyn till när

radonfrågan först aktualiserades ofta ej utnyttjas och utvägen via besvär i särskild ordning har i praktiken ej visat sig framkomlig.

Jag anser därför, att i avvaktan på ett eventuellt genomförande av förslagen om rullande fastighetstaxering möjligheterna till besvär i särskild ordning bör utökas väsentligt för att därigenom nu förekommande fel i taxeringarna skall kunna rättas till innan omräkning görs första gången.

En alternativ möjlighet är att snarast möjligt och som första åtgärd införa en möjlighet till omtaxering enligt de av kommittén föreslagna vidgade möjligheterna. Härvid uppnås dock inte någon retroaktiv rättelse. En sådan är motiverad med hänsyn till att felen ofta har funnits även under de år som gått sedan AFT 81.

### *3. Osäkerheten vid omräkningarna*

Jämfört med den relativt noggranna utredning av värdenivåerna i olika områden och för olika typer av småhus som sker vid AFT genom upprättande av riktvärdekartor, bestämmande av markvärden och S-tabeller för olika, ofta förhållandevis små värdeområden, är utredningen i samband med omräkning tämligen schablonartad. Risk finns att föreliggande ojämnheter i marknadsvärdena – "plus" och "minus" – till stor del tar ut varandra och att genomsnitten därigenom dåligt kommer att återspegla de verkliga förhållandena i olika delområden. Dessutom finns risk att förändringar hos fastigheterna inte är kända då dessa medeltal räknas fram. Värdeförändringar genom successiva förbättringar av fastigheterna, som gjorts utan att byggnadslov erfordrats, kan härigenom felaktigt uppfattas och behandlas som förändringar av värdenivåerna. – Vid AFT har dessa förbättringar blivit kända tack vare den mera noggranna behandlingen vid provvärderingarna som då förekommit.

En slutsats blir därför, att, för att undvika systematiska överskattningar av värdenivåerna, utredningsarbetet till grund för omräkningarna måste kombineras med kontroller av att sådana köp rensats bort ur köpeskillingsstatistiken.

Detta torde emellertid vara svårt i praktiken, varför möjligheterna att via det föreslagna schablonförfarandet uppnå en godtagbar noggrannhet är mindre än vad som kommittén har ansett.

Ett alternativt förfarande med successiv ajourhållning av de utredningar som gjorts vid AFT ifråga om värdeområden och riktvärdekartor, ställer sig givetvis dyrare men borde dock ha utretts av kommittén.

Omräkningarna avses leda till i procent uttryckt lika stora taxeringsvärdeändringar för markvärde och byggnadsvärde. Också detta är en schablonisering, som ibland torde vara alltför stor för att kunna godtas. På grund av att sedan 1979 priserna på bebyggda småhusfastigheter i genomsnitt har ändrats endast obetydligt samtidigt som byggnadskostnaderna har ökat mycket kraftigt – med minst ca 50 % – torde markvärdena utgöra en mindre andel av det totala taxeringsvärdet än tidigare och snarast ha sjunkit även i de fall att totala marknadsvärdet har ökat. En ökning av marktaxeringsvärdena är därför normalt ej godtagbar. Marktaxeringsvärdena har betydelse inte enbart för fastighetstaxeringen utan också för bestämmande av tomträttsavgälderna för de ca 100 000 småhus som upplåtits med tomträtt.

### *4. Medverkan av allmänheten vid förarbeten till avstämning och AFT*

Vid 1981 års AFT förekom en utställning av utgångsmaterialet för taxeringen i form av riktvärdekartor och tillhörande material. Kommittén har i betänkandet redovisat en negativ inställning till denna utställning.

Enligt förbundets mening blev utfallet av utställningarna bättre än som framgår av betänkandet. Betydande brister förekom dock, som givetvis påverkade värdet av utställningarna negativt. En sådan brist var otillräcklig information från myndigheterna om utställningarna och deras syften samt bristfälliga förberedelser och ofullständigt materiel i utställningslokalerna.

Utställningarna torde ha haft värde i två hänseenden: dels gav de en allmän information till fastighetsägarna om den kommande fastighetstaxeringen, dels gav de möjlighet för de fastighetsägare och grupper av fastighetsägare som hade intresse härav och möjlighet härtill att påverka underlaget för fastighetstaxeringen.

Behovet av information är särskilt viktigt och bör givetvis tillgodoses i minst lika stor omfattning i fortsättningen som vid AFT 81. Också möjligheten att kunna påverka värderingsunderlaget är betydelsefull, inte minst ur demokratisk synpunkt men också från rent psykologiska utgångspunkter. Att veta att det inte finns ens en teoretisk möjlighet att påverka det arbete som myndigheterna bedriver och som får stor ekonomisk betydelse för den personliga ekonomin är allvarligt. Att enbart kunna utnyttja besvärsmöjligheterna då det gäller att överklaga den egna fastighetens taxering är ej godtagbart, då fråga är om värdefaktorer som är tillämpliga för ett flertal fastigheter.

Även om utställningarna ej bör upprepas i den form som förekom vid AFT 81, anser jag det därför nödvändigt med en möjlighet till en liknande medverkan från fastighetsägarnas sida vid det förarbete för nästa AFT eller avstämning som avses utföras av lantmäteriverket. Formerna för denna medverkan bör utredas av verket i samråd med berörda intresseorganisationer. Det är lämpligt att kombinera detta med informationsmöten med villaägareföreningar o.d.

### *5. Medverkan från myndigheter vid insamlande av uppgifter om fastigheterna*

Helt givet bör uppgifter om fastigheterna registreras och àjourföras av taxeringsmyndigheterna i ett FTR. En skyldighet för vissa myndigheter att till taxeringsmyndigheten redovisa vissa uppgifter som de får kännedom om i sin ämbetsutövning är också lämplig.

Jag anser emellertid att möjligheterna att på detta sätt få tillförlitliga och kompletta uppgifter om fastigheterna inte bör överskattas. Normalt torde endast ett fåtal av de förändringar som fastigheterna undergår, t.ex. genom reparationer som ej kräver byggnadslov, blir kända. Riskerna för att relationerna försämras mellan medborgarna och myndigheter, som de får kontakt med i helt andra sammanhang och för helt andra syften, bör heller inte underskattas. I vissa fall t.ex. då det gäller medverkan av fastighetsbildningsmyndighet för storleksmätning och standardklassificering av småhus –

något som normalt inte har något samband med deras tjänsteuppdrag – bör sådan medverkan normalt ej ske och – om den förekommer – utformas som ett erbjudande om kostnadsfri service åt fastighetsägarna för att få i möjligaste mån riktiga uppgifter i FTR. Särskilt efter ägarbyte torde finnas ett intresse för de nya fastighetsägarna att uppgifterna i FTR är riktiga och i vart fall inte leder till för höga taxeringsvärden.

Jag anser också att det är viktigt att de kontroller av uppgifterna i FTR, som avses ersätta de hittillsvarande fastighetsdeklarationerna, utformas på sådant sätt att möjligheterna att göra sådan kontroll inte begränsas till de fastighetsägare som har särskilt goda förutsättningar att själva utföra exempelvis mätning och standardklassificering av husen. Risk finns att flertalet bedömer att kontrollerna är så svåra att de avstår från dem.

### *6. Värdering m.m.*

Kommittén har föreslagit att arrendator av fritidstomt under vissa omständigheter skall jämställas med ägare.

Även om det finns vissa skäl för att befria markägarna från beskattning grundad på ett markvärde, som de ej kan utnyttja till följd av att arrendebeloppet är låst till lågt belopp, kan jag inte godta lösningen att överföra detta markvärde och skattskyldigheten på arrendatorn.

I fråga om värderingsfaktorn storlek har för *markvärdet* föreslagits övergång till ett system med att ange riktvärdet för en normal, vanlig, genomsnittligt stor tomt samt den marginella värdeförändringen i kronor per $m^2$. För *byggnadsvärdet* har däremot föreslagits bibehållande av intervall om 10 $m^2$, men att övergång till 5 $m^2$- intervall bör övervägas.

Jag anser att en övergång till samma förfarande som föreslagits för markvärdet bör övervägas. En sådan metod är mera motiverad för byggnadsvärdet, där marginalvärdet per $m^2$ är av storleksordningen ett eller ett par tusen kronor, än för markvärdet, där det blott uppgår till några tiotal kronor.

Jag förutsätter vidare att värderingsfrågorna vid fastighetstaxering blir föremål för ytterligare överväganden före slutliga ställningstaganden.

## Sammanfattning

1. Slutlig ställning till övergång till ett system med rullande fastighetstaxering kan ej tagas förrän problemen vid taxeringsvärdenas användning vid schablonbeskattningen har utretts och lösts på ett godtagbart sätt.
2. Om ett system med rullande fastighetstaxering införs bör för småhusens del första omräkning ej ske förrän efter ny AFT eller första avstämning.
3. Nuvarande grova fel i taxeringsvärdena bör rättas genom ökade möjligheter till besvär i särskild ordning.
4. Vid omräkning av taxeringsvärdena måste användningen av köpeskillingsstatistiken kombineras med kontroller av huruvida de försålda fastigheterna förändrats exempelvis genom reparationer.
   Ett alternativt förfarande med àjourföring av nuvarande material med riktvärdekartor borde ha utretts.

5. Det är viktigt att allmänheten vid avstämningarna bereds tillfälle till information och att ta del av och säga sin mening om underlaget för avstämningen vad gäller riktvärdekartor o.d.
6. Möjligheterna att via uppgifter från myndigheter få fram riktiga och kompletta data om fastigheterna bör inte överskattas. Kontrollen av sådana uppgifter måste vara så enkel att vanliga småhusägare kan göra dem.
7. Värderingsfrågorna bör utredas ytterligare före beslut till grund för ny AFT eller avstämning.

# Statens offentliga utredningar 1984

## Kronologisk förteckning

1. Sociala aspekter på regional planering. I.
2. Värdepappersmarknaden. Fi.
3. Domstolar och eko-brott. Ju.
4. Långtidsutredningen. LU 84. Huvudrapport. Fi.
5. Sektorstudier. LU 84. Bilagedel 1. Fi.
6. Särskilda studier. LU 84. Bilagedel 2. Fi.
7. Långtidsutredningen. LU 84. Bilagedel 3. Fi.
8. Näringstillstånd. Ju.
9. Förslag till lag om Kooperativa föreningar. I.
10. Kompletterande motståndsformer. Fö.
11. Rösträtt och medborgarskap. Ju.
12. Rösträtt och medborgarskap. Bilaga. Ju.
13. Samordnad narkotikapolitik. S.
14. RF 10:5. Ju.
15. Ekonomisk brottslighet i Sverige. Bakgrund, övervägande, åtgärder. Ju.
16. Förvärv i god tro. Ju.
17. Sveriges internationella transporter. K.
18. Arbetsmarknadsstriden I. A.
19. Arbetsmarknadsstriden II. A.
20. Datorer och arbetslivets förändring. A.
21. Förenklad självdeklaration. Fi.
22. Panträtt. Ju.
23. Folkbibliotek i Sverige. U.
24. En bättre information om kemiska produkter. Jo.
25. Ny konsumentköplag. Ju.
26. Ny Banklagstiftning. Del 1. Bankrörelselag. Fi.
27. Ny Banklagstiftning. Del 2. Bankaktiebolagslag. Fi.
28. Ny Banklagstiftning. Del 3. Sparbankslag. Fi.
29. Ny Banklagstiftning. Del 4. Föreningsbankslag. Fi.
30. LÄS MERA! U.
31. Arbetsmarknadspolitik under omprövning. A.
32. Nya alternativ till frihetsstraff. Ju.
33. Handla med tjänster. Ud.
34. Bostadskommitténs delbetänkande. Sammanfattning. Bo.
35. Bostadskommitténs delbetänkande. Del 1. Bo.
36. Bostadskommitténs delbetänkande. Del 2. Bo.
37. Rullande fastighetstaxering m m Del 1. Fi.

# Statens offentliga utredningar 1984

## Systematisk förteckning

### Justitiedepartementet

Kommissionen mot ekonomisk brottslighet. 1. Domstolar och eko-brott. [3] 2. Näringstillstånd. [8] 3. Ekonomisk brottslighet i Sverige. Bakgrund, övervägande, åtgärder. [15]
1983 års rösträttskommitté. 1. Rösträtt och medborgarskap. [11] 2. Rösträtt och medborgarskap. Bilaga. [12]
RF 10:5. [14]
Förvärv i god tro. [16]
Panträtt. [22]
Ny konsumentköplag. [25]
Nya alternativ till frihetsstraff. [32]

### Utrikesdepartementet

Handla med tjänster. [33]

### Försvarsdepartementet

Kompletterande motståndsformer. [10]

### Socialdepartementet

Samordnad narkotikapolitik. [13]

### Kommunikationsdepartementet

Sveriges internationella transporter. [17]

### Finansdepartementet

Värdepappersmarknaden. [2]
Långtidsutredningen. 1. Långtidsutredningen. LU 84. Huvudrapport. [4] 2. Sektorstudier. LU 84. Bilagedel 1. [5] 3. Särskilda studier. LU 84. Bilagedel 2. [6] 4.Långtidsutredningen. LU 84. Bilagedel 3. [7]
Förenklad självdeklaration. [21]
Banklagsutredningen. 1. Ny banklagstiftning. Del 1. Bankrörelselag. [26] 2. Ny banklagstiftning. Del 2. Bankaktiebolagslagen. [27]. 3. Ny banklagstiftning. Del 3. Sparbankslag. [28] 4. Ny banklagstiftning. Del 4. Föreningsbankslag. [29]
Fastighetstaxeringskommittén. 1. Rullande fastighetstaxering m m Del 1. [37]

### Utbildningsdepartementet

Folkbibliotek i Sverige. [23]
LÄS MERA! [30]

### Jordbruksdepartementet

En bättre information om kemiskprodukter. [24]

KUNGL. BIBL.
1984-07-06
STOCKHOLM

### Arbetsmarknadsdepartementet

Konfliktutredningen. 1. Arbetsmarknadsstriden I. [18] 2. Arbetsmarknadsstriden II. [19]
Datorer och arbetslivets förändring. [20]
Arbetsmarknadspolitik under omprövning. [31]

### Bostadsdepartementet

Bostadskommittén. 1. Bostadskommittens delbetänkande. Sammanfattning. [34] 2. Bostadskommitténs delbetänkande. Del 1. [35] 3. Bostadskommitténs delbetänkande. Del 2. [36]

### Industridepartementet

Sociala aspekter på regional planering. [1]
Förslag till lag om Kooperativa föreningar. [9]

Anm. Siffrorna inom klammer betecknar utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen.

1984 -09- 06

Liber
Allmänna Förlaget

ISBN 91-38-08137-7
ISSN 0375-250X