

Nr 25

Skatteutskottets betänkande i anledning av motioner om omfördelning av kommunalskatten till förmån för utpräglade fritidskommuner.

Motionerna

I detta betänkande behandlas motionerna

1973:1038 av herr Larsson i Borrby m. fl. (c) vari hemställs

att riksdagen hos Kungl. Maj:t anhåller om utredning och förslag till kommunalt skattefördelningssystem till förmån för fritidskommuner i enlighet med vad i motionen anförts;

1973:1059 av herr Norrby i Åkersberga m. fl. (fp, s, c, m, vpk) vari hemställs

att riksdagen hos Kungl. Maj:t anhåller om utredning av värdkommuns kostnad för fritidsbebyggelse samt därav föranledda förslag om kostnadsanpassning av värdkommuns skatte- och avgiftsintäkter.

Gällande bestämmelser m. m.

Inkomst av en- och tvåfamiljsfastigheter beräknas enligt en schablonmetod. Intäkten beräknas till 2 % av den del av taxeringsvärdet som understiger 150 000 kr., 4 % av den del som ligger mellan 150 000 kr. och 225 000 kr. samt 8 % av överskjutande belopp. Avdrag medges för erlagd ränta och tomträttsavgäld. Om ägare är mantalsskriven på fastigheten medges dessutom ett extra avdrag om 500 kr.

Vid taxeringen till kommunal inkomstskatt beräknas garantibelopp för fastigheten. Garantibeloppet utgör 2 % av taxeringsvärdet och inräknas i den taxerade inkomsten. Å andra sidan medges avdrag med motsvarande belopp vid inkomstberäkningen, dock ej för underskott som uppkommer på grund av denna avdragsrätt. Den till kommunal inkomstskatt taxerade inkomsten kommer därför alltid att uppgå till minst garantibeloppets storlek. För fritidskommunernas del utgör den taxerade inkomsten också beskattningsbar inkomst, eftersom den skattskyldige i allmänhet kan utnyttja sitt grundavdrag i hemortskommunen.

1962 års fritidsutredning föreslog i betänkandet Fritidslivet i Sverige Del II Friluftslivet i samhällsplaneringen (SOU 1965:19) att kommunerna skulle få rätt att ta ut en årlig avgift på fritidsbyggnad med högst 200 kr. Avgiften, som föreslogs få karaktär av en kommunal objektskatt på innehav av sådan byggnad, skulle bestämmas med beaktande av kommunens utgifter för fritidsbebyggelsen och utnyttjas inte bara för löpande utgifter för administration och investeringar utan också för allmänt miljöbefrämjande åtgärder, som ökar kommunens attraktivitet från rekreationssynpunkt. Förslaget utsattes för hård kritik vid remissbehand-

lingen och har inte föranlett lagstiftning. Några remissinstanser anförde att utredningen inte visat att skatteintäkterna från fritidshusen var otillräckliga för att täcka de särskilda servicekostnaderna för denna bebyggelse. Andra pekade på de möjligheter som kommunerna hade att ta ut avgifter för utförda tjänster genom exempelvis exploateringsavtal och byggnadslovtaxor.

Fritidskommunernas problem har därefter i riksdagssammanhang uppmärksamrats under en följd av år såsom en beskattningsfråga men inte föranlett någon åtgärd inom detta område. Vid 1971 års riksdag anslöt sig skatteutskottet (SkU 1971:28) till bevillningsutskottets tidigare uttalade mening att skälen för en särskild beskattning av fritidshus med hänsyn till höjda fastighetsvärden gjorde sig gällande med mindre styrka än tidigare. Skatteutskottet framhöll vidare, att fritidskommunerna hade vissa möjligheter att erhålla kompensation för sina utgifter för fritidsbebyggelsen genom exploateringsavtal, anslutningsavgifter, vägavgifter och taxor för utförda tjänster m. m. Enligt utskottets uppfattning kunde det därför inte antas att kommunerna i allmänhet belastades med kostnader för förmån för fritidsbebyggelsen, vilka inte stod i rimlig proportion till intäkterna från de fritidsboende. Därtill kom att rätten för fysiska personer att göra avdrag för kommunalskatt avskaffats, vilket för ägare av fritidshus kunde medföra en skatteskärpning som skulle accentueras om man genomförde åtgärder av den art som då aktualiserats i en motion. Utskottet anförde också att den nya kommunblocksindelningen medförde att fritidshusen ofta kommit att ligga i hemortskommunen, varigenom de eventuella nackdelar som kunde vara förenade med fritidsbebyggelsen ytterligare minskades. Utskottet avstyrkte således föreliggande motionsyrkanden om en omfördelning av kommunalskatten mellan de fritidsboendes hemortskommuner och fritidskommunerna och om annan kompensation i form av ökade skatteintäkter för kommuner med fritidsbebyggelse. — Vid 1972 års riksdag avstyrkte utskottet (SkU 1972:53) motioner med likartade yrkanden under hänvisning även till skatteutjämningsrevisionens nedan angivna förslag och till kommunal-ekonomiska utredningens uppdrag. Utskottets betänkanden godkändes av riksdagen.

Skatteutjämningsrevisionens förslag till reformerad skatteutjämning (SOU 1972:44) innebär en förbättring för sommarstugekommunerna. I det system som revisionen föreslår skall garantibelopp för fritidsfastigheter inte räknas in i kommunens eget skatteunderlag då skatteutjämningsbidraget bestäms. Revisionen konstaterar att skatteintäkterna från garantibelopp på sommarstugor, sportstugor och andra fritidsfastigheter f. n. räknas in i kommunens eget skatteunderlag vid bestämmande av tillskjutet skatteunderlag. Ägarna av fastigheterna räknas däremot inte in i det befolkningstal som ligger till grund för beräkningen. Eftersom de kommuner, för vilka dessa fastigheter har betydelse, så gott som utan undantag har brist på skatteunderlag, blir följden att dessa kommuner i praktiken inte får några intäkter — bortsett från va-avgifter o. d. — för att bekosta de utgifter fastigheterna för med sig. Revisionen anför att det

inte ingår i dess uppdrag att försöka lösa de olika problem som uppkommer för sommarstugekommunerna. Vid den fördelning av skatteutjämningsmedlen mellan kommunerna, som är dess uppgift, har den emellertid ansett rättvisan kräva, att det skatteunderlag som representeras av fritidsfastigheterna avräknas från kommuns eget skatteunderlag då skatteutjämningsbidraget uträknas. Förslaget innebär att skatteintäkterna från dessa fastigheter då kommer sommarstugekommunerna till godo.

I prop. 1973:44, som behandlas av finansutskottet senare i vår, har Kungl. Maj:t anslutit sig till revisionens förslag i detta hänseende.

Kommunalekonomiska utredningen (Fi 1971:8) har givetvis att ta hänsyn även till fritidskommunernas speciella förhållanden. I utredningens uppdrag ingår också att pröva frågan om den kommunala beskattningsrättens utformning.

Vidare bör nämnas att den skärgårdsutredning som pågår inom länsstyrelsen för Stockholms län enligt inhämtad uppgift uppmärksammat frågan angående olika kommuners kostnader i samband med fritidsbebyggelse och deras möjligheter till finansiering härav och att skärgårdsutredningen erhållit utredningsmaterial i frågan bl. a. från Nordvästra Skånes kommunalförbund (Fritidsbebyggelse I, kommunalekonomiska beräkningar), Haninge kommun och Södertälje kommun.

Utskottet

Yrkandet i motionen 1973:1059 avser att få en utredning till stånd angående kommunernas kostnader för fritidsbebyggelse och möjligheterna att anpassa kommunernas skatte- och avgiftsintäkter till dessa kostnader. Utredningsyrkandet i motionen 1973:1038 har samma syfte. Motionärerna i denna motion anser att kommunalskatten bör fördelas mellan hemortskommun och fritidskommun exempelvis i förhållande till den tid den skattskyldige vistas i de olika kommunerna.

När utskottet tidigare år avstyrkt motionsyrkanden i denna fråga, har detta skett med hänvisning bl. a. till att kommunerna redan har vissa möjligheter att erhålla compensation för sina utgifter för denna bebyggelse genom exploateringsavtal, anslutningsavgifter, vägavgifter, taxor för utförda tjänster m. m. Till sådana kostnader, som inte kan täckas av avgifter av olika slag, bidrar ägare av fritidshus – i motsats till andra som i samband med fritidsaktiviteter eller av andra skäl uppehåller sig inom kommunen utan att vara fast bosatta där – med kommunalskatt som utgår på grund av fastighetsinnehavet. Utskottet vill inte bestrida, att denna beskattning i enskilda fall kan vara otillräcklig för detta ändamål. För utpräglade fritidskommuner med brist på skattekraft har denna fråga saknat betydelse eftersom det faktiska skatteunderlaget i dessa kommuner fyllts ut enligt reglerna om skatteutjämningsbidrag upp till en viss nivå per invånare. Detta bidragssystem har inneburit att fritidshusen i realiteten inte tillfört dessa kommuner några skatteintäkter. Angivna förhållande kan givetvis ha medfört särskilda problem, som dock inte kunnat påverkas genom ökat skatteuttag från innehavare av fritidshus.

Som utskottet åberopade, när frågan behandlades förra året, innebär det av skatteutjämningsrevisionen förordade i prop. 1973:44 framlagda förslaget om nya regler beträffande skatteutjämningsbidrag ändrade förutsättningar i detta hänseende. Enligt förslaget skall kommunalskatten för fritidsbebyggelsen tillfalla kommunerna utöver garanterat skatteunderlag.

Enligt utskottets mening saknas anledning att föranstalta om särskild utredning av frågan om finansiering av kommunernas kostnader för fritidsbebyggelsen innan erfarenheter vunnits av ett nytt skatteutjämningsystem. Därtill kommer att denna fråga ingår som en del i det utredningsuppdrag som handhas av kommunalekonomiska utredningen (Fi 1971:08).

Med det anförda avstyrker utskottet motionerna 1973:1038 och 1973:1059.

Utskottet hemställer

att riksdagen avslår

1. motionen 1973:1038

2. motionen 1973:1059.

Stockholm den 10 april 1973

På skatteutskottets vägnar

ERIK BRANDT

Närvarande: herr Brandt (s), fru Holmqvist (s), herrar Kristenson (s), Wärnberg (s), Larsson i Umeå (fp), Carlstein (s)*, Sundkvist (c), Wikner (s), Nilsson i Trobro (m), Stadling (s), Olof Johansson i Stockholm (c), Hörberg (fp), Söderström (m) och fru Normark (s).

* Ej närvarande vid betänkandets justering.

Särskilt yttrande

av herrar Larsson i Umeå (fp), Sundkvist (c), Nilsson i Trobro (m), Olof Johansson i Stockholm (c), Hörberg (fp) och Söderström (m):

Det är angeläget att utpräglade fritidskommuner kompenseras ekonomiskt för de speciella kostnader, som sådana kommuner åsamkas, och som inte kan täckas genom avgifter eller på annat sätt. Enligt vår uppfattning löser inte det nya skatteutjämningsystemet genom proposition 1973:44 hela det kostnadsproblem som "fritidskommunerna" brottas med.

I utskottets betänkande framhålls att denna fråga ingår som en del i det utredningsuppdrag som handhas av kommunalekonomiska utredningen. Vi förutsätter därför att denna utredning gör en kartläggning av de kostnader som fritidskommunerna har på grund av fritidsbebyggelsen och att utredningen kommer med förslag till lämpliga åtgärder.